



# **Avaliação do desempenho e mudança em contabilidade de gestão: o caso da Direção Regional de Administração Educativa da Região Autónoma da Madeira**

**Vanessa Raquel Jardim Silva**

*Dissertação apresentada ao Instituto Politécnico de Bragança para obtenção do Grau de Mestre em Gestão das Organizações, Ramo Gestão de Empresas.*

Orientada por: Professora Doutora Amélia Martins Pires  
Professor Joaquim Mendes Leite

Bragança, Março de 2013





# **Avaliação do desempenho e mudança em contabilidade de gestão: o caso da Direção Regional de Administração Educativa da Região Autónoma da Madeira**

**Vanessa Raquel Jardim Silva**

Professora Doutora Amélia Martins Pires

Professor Joaquim Mendes Leite

Bragança, Março de 2013

## RESUMO

Ao longo dos últimos anos, têm ocorrido mudanças nos sistemas de avaliação do desempenho (AD). Em 2004, surgiu a lei nº10/2004, de 22 de Março, que obrigava as organizações da administração direta do Estado a substituir o Sistema de Classificação de Serviço (SCS) por um novo sistema de AD: o Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho na Administração Pública (SIADAP).

O objetivo principal desta dissertação é identificar, descrever e explicar o processo de implementação do SIADAP na Direção Regional da Administração Educativa (DRAE), de modo a compreender não só o porquê dessa mudança, mas também, e essencialmente, como se processou tal mudança. Interessa compreender, nomeadamente, como e por que foi introduzido o SIADAP-Região Autónoma da Madeira (RAM); como e por que se implementou o SIADAP-RAM na DRAE, e por fim, como tem sido utilizada a informação proveniente do SIADAP-RAM na DRAE e porquê.

O método de investigação utilizado foi o estudo de caso descritivo e explanatório (Yin, 2003). Os dados secundários foram recolhidos em documentos. Procedeu-se também à recolha de dados primários através de inquérito por entrevista semiestruturada, de modo a obter pormenores do processo de implementação do SIADAP na DRAE. Foram entrevistados 43 avaliadores e avaliados da DRAE.

Através da análise dos documentos legislativos e com base nos resultados das entrevistas realizadas aos avaliadores e avaliados, concluiu-se que os avaliadores da DRAE não executam o processo de AD, estabelecido por lei, de forma uniforme. Verificou-se que existem diversas e distintas opiniões por parte dos avaliadores e avaliados, acerca do SIADAP, e que não houve muita resistência à mudança por parte dos avaliadores e dos avaliados. A principal dificuldade que a DRAE teve em implementar o SIADAP foi em definir objetivos que fossem bem expressos para os avaliados, em definir metas e instrumentos para medir o alcance desses objetivos.

**Palavras-chave:** Avaliação do Desempenho; SIADAP; Classificação de Serviço; DRAE.

## **ABSTRACT**

Over recent years, there have been changes in performance measurement system (PMS). In 2004, Law No. 10/2004 of 22 March forced organizations under direct administration of the State to replace the Classification of Service System (CSS) for a new PMS: the Integrated Performance Measurement System for Public Administration (IPMSPA).

The main objective of this dissertation is to identify, describe and explain the implementation process of IPMSPA at the Regional Council on Educational Administration (RCEA), in order to understand how and why this change occurs, particularly how and why IPMSPA was introduced, implemented and used in Autonomous Region of Madeira (ARM).

The research method used was a descriptive and explanatory case study (Yin, 2003). Secondary data were collected from documents. Primary data were collected through in-depth interviews to obtain details of the implementation process of IPMSPA-ARM. 43 persons were interviewed (evaluators and persons being evaluated).

Through analysis of legislative documents and based on the results of interviews, it was concluded that evaluators of RCEA did not execute homogeneously the new PMS established by law. It was verified that there are several and different interpretations by evaluators and persons being evaluated, related IPMSPA, and that there was not much resistance to change from both of them. The main RCEA difficulty in IPMSPA implementation process was a clear goals definition well for persons being evaluated, defining measures and instruments to achieve objectives.

**Keywords:** Performance Measurement; IPMSPA; Classification of Service; RCEA.

## RESUMEN

Com el decorrer de los últimos años, han ocurrido mudanzas en los sistemas de evaluación de desempeño (AD). En 2004, surgió la lei nº 10/2004, de 22 de Marzo, que obligaba a las organizaciones de administración directa del Estado a substituir el Sistema de Clasificación de Servicio (SCS) por un nuevo sistema de AD: el Sistema Integrado de Evaluación del Desempeño en la Administración Publica (SIADAP).

El objetivo principal desta disertación és identificar, describir y explicar el proceso de implementación del SIADAP en la Dirección Regional de la Administración Educativa (DRAE), de modo a comprender el porque desta mudanza como también, y esencialmente, como se procesó tal mudanza. Interesa comprender, nomeadamente, como y porque fue introduzido el SIADAP-Región Autónoma de Madeira (RAM); como y porque se a implemento el SIADAP-RAM en la DRAE, y por fin, como a sido utilizada la información proveniente del SIADAP-RAM en la DRAE y porque.

El método de investigación utilizado fue el estudio de caso descriptivo y exploratorio (Yin, 2003). Los datos secundarios fueron recogidos en documentos. Se procedió también a recoger datos primarios a traves de una encuesta por entrevista parcialmente estructurada, de modo a obtener pormenores del proceso de implementación del SIADAP na DRAE. Fueron entrevistados 43 evaluadores e evaluados de la DRAE.

A traves de la analise de los documentos legislativos y com base en los resultados de las entrevistas realizadas a los evaluadores y evaluados, se concluyo que los evaluadores de la DRAE no ejecutan el proceso de AD, establecido por lei, de una forma uniforme. Se verificó que existen varias y distintas opiniones por parte de los evaluadores e evaluados sobre el SIADAP y también que no hubo mucha resistencia a la mudanza por parte de los evaluadores y de los evaluados. La principal dificultad que tubo la DRAE para implementar el SIADAP fue en definir objetivos que fuesen bien claros para los evaluados y metas y instrumentos para medir el alcance de esos objetivos.

**Palabras-clave:** Evaluación del Desempeño; SIADAP; Clasificación de Servicio; DRAE.

## **AGRADECIMENTOS**

Em primeiro lugar, agradeço aos meus orientadores Professor Joaquim Leite e Professora Doutora Amélia Pires pelo apoio, orientação, sugestões e disponibilidade no desenvolvimento deste trabalho, essenciais para a conclusão deste estudo.

Agradeço ao Diretor Regional da DRAE, que autorizou este estudo de caso na organização que dirige, contribuindo, desta forma, para a investigação, e a todos os funcionários da DRAE que colaboraram neste estudo, pois sem eles a realização do mesmo não seria possível.

Finalmente agradeço, à minha mãe pelo apoio, sem nunca duvidar das minhas capacidades, e em especial agradeço à minha irmã pelas sugestões e apoio.

## **LISTA DE SIGLAS**

AD – Avaliação do Desempenho

AP – Administração Pública

CCA – Conselho de Coordenação da Avaliação

DRAE – Direção Regional da Administração Educativa

INA – Instituto Nacional da Administração

NIS – Nova Sociologia Institucional

OIE – Velha Economia Institucional

RAM – Região Autónoma da Madeira

SCS – Sistema de Classificação de Serviço

SIADAP – Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública

SRE – Secretária Regional de Educação

# ÍNDICE

<b>ÍNDICE DE TABELAS</b> .....	ii
<b>ÍNDICE DE FIGURAS</b> .....	iii
<b>INTRODUÇÃO</b> .....	1
<b>PONTO I – TEORIA INSTITUCIONAL E MUDANÇA EM CONTABILIDADE DE GESTÃO</b> .....	4
1.1. Teoria institucional .....	5
1.2. Mudança em contabilidade de gestão .....	7
1.2.1. Conceito.....	7
1.2.2. Modelos de mudança em contabilidade de gestão .....	8
1.2.3. Modelo de Burns e Scapens (2000) .....	9
<b>PONTO II – AVALIAÇÃO DO DESEMPENHO</b> .....	12
2.1. Contabilidade de gestão como instrumento de gestão.....	13
2.2. Avaliação do Desempenho (AD).....	14
2.3. Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho na Administração Pública (SIADAP) .....	16
<b>PONTO III – METODOLOGIA</b> .....	18
3.1. Investigação qualitativa.....	19
3.2. Perguntas de investigação e objetivos .....	20
3.3. Enquadramento teórico.....	21
3.4. Método de investigação .....	21
<b>PONTO IV – ESTUDO DE CASO: A MUDANÇA NA AVALIAÇÃO DO DESEMPENHO ATRAVÉS DO SIADAP-RAM</b> .....	24
4.1. Direção Regional de Administração Educativa (DRAE) na Região Autónoma da Madeira (RAM) .....	25
4.2. Resultados .....	26
4.2.1. Etapas e motivações do processo de introdução do SIADAP-RAM .....	26
4.2.2. Etapas e motivações do processo de implementação do SIADAP-RAM na DRAE .....	36
4.2.3. Etapas e motivações do processo de utilização da informação baseada no SIADAP-RAM na DRAE .....	48
4.3. Discussão teórica.....	49
<b>PONTO V – CONCLUSÃO</b> .....	53
5.1. Revisão do estudo .....	54
5.2. Contribuições teóricas e práticas do estudo .....	54
5.3. Limitações da investigação.....	55
5.4. Sugestões para investigação futura.....	55
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	56
<b>ANEXOS</b> .....	62
<b>ANEXOS I – GUIÃO DA ENTREVISTA</b> .....	63
<b>ANEXOS II – CARACTERIZAÇÃO DOS ENTREVISTADOS</b> .....	66

## ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1: Caracterização das entrevistas .....	22
Tabela 2: Caracterização das fontes documentais .....	23
Tabela 3: Etapas do processo de introdução do SIADAP-RAM 2005 .....	28
Tabela 4: Etapas do processo de introdução do SIADAP-RAM 2009 .....	30
Tabela 5: Motivações do processo de introdução do SIADAP-RAM 2009 .....	35
Tabela 6: Formação para os trabalhadores da DRAE no âmbito do SIADAP-RAM/2005 .....	36
Tabela 7: Formação para os trabalhadores da DRAE no âmbito do SIADAP-RAM/2009 .....	38
Tabela 8: Etapas do processo de implementação do SIADAP-RAM 2009 .....	46
Tabela 9: Motivações do processo de implementação do SIADAP-RAM 2009 .....	48
Tabela 10: Etapas do processo de utilização da informação baseada no SIADAP-RAM (2009) na DRAE.....	49
Tabela 11: Motivações do processo de utilização da informação baseada no SIADAP-RAM 2009	49

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: Modelo teórico de Burns e Scapens .....	10
Figura 2: Missão, visão e valores da DRAE.....	25
Figura 3: Estrutura organizacional da DRAE .....	26
Figura 4: Fases do processo de avaliação .....	39
Figura 5: Fase de Reclamação .....	40

# INTRODUÇÃO

---

A AD é uma ferramenta de gestão numa organização. Castro (2009) afirma que “avaliação do desempenho é fundamental para a organização, uma vez que, enquanto sistema de controlo, permite tomar decisões relacionadas com seleção, organização, gestão de pessoal e de recompensas” (Castro, 2009, p.8).

O SIADAP, implementado através da Lei n.º 10/2004, de 22 de Março e posteriormente substituído pela Lei n.º 66-B/2007, de 28 de Dezembro, tem como objetivo central contribuir para a melhoria do desempenho e qualidade de serviço da Administração Pública (AP), para a coerência e harmonia da ação dos serviços, dirigentes e demais trabalhadores e para a promoção da sua motivação profissional e desenvolvimento de competências, integrando três áreas de avaliação: serviços, dirigentes e trabalhadores (Assembleia da República, 2007). A AD nas particularidades do SIADAP tem sido objeto de estudo de diversos autores (e.g., Castro, 2009; Rocha, 2009; Marçal, 2008).

Segundo o decreto legislativo regional n.º 27/2009/M, adaptado à RAM, o SIADAP-RAM baseia-se na “articulação entre a avaliação de serviços, de dirigentes e demais trabalhadores, integrando-se no ciclo de gestão de cada serviço, visando contribuir para a melhoria da qualidade da administração pública regional” (Assembleia Legislativa, 2009, p.5539). Este processo de reforma assentou nos objetivos de qualidade, excelência, liderança, responsabilidade, mérito e qualificação (Ministério das Finanças, 2004a), isto é, uma AD dos seus serviços assente em objetivos de eficácia, eficiência e qualidade (Assembleia da república, 2007; Assembleia Legislativa, 2009).

Este novo sistema de AD advém de uma legislação nacional imposta coercivamente, com a intenção de mudar o nível do sistema de avaliação dos profissionais da AP, uma vez que o SCS era considerado “ultrapassado por práticas que se demonstraram incapazes de refletir o real desempenho daqueles que trabalham na Administração Pública” (Assembleia Legislativa, 2005, p.2). Por isso, a pertinência em estudar a sua evolução e implementação no caso particular de uma instituição pública regional, tentando averiguar o processo de adoção e implementação.

O objetivo principal deste estudo é identificar, descrever e explicar o processo de implementação do SIADAP na DRAE, de modo a compreender não só o porquê dessa mudança, mas também, e essencialmente, como se processou tal mudança. Interessa compreender, nomeadamente, como e por que foi introduzido na RAM; como e por que se implementou o SIADAP-RAM na DRAE, e por fim, como tem sido utilizada a informação proveniente do SIADAP-RAM na DRAE e porquê.

Para responder aos objetivos propostos usou-se análise descritiva. Para este efeito, foi elaborado um inquérito por entrevista junto dos avaliadores e avaliados da DRAE. Manteve-se o sigilo das respostas dadas.

Esta investigação incidiu num método de estudo de caso descritivo e explanatório (Yin, 2003) tendo por base os funcionários da DRAE. Este estudo foi realizado a 43 entrevistados, sendo 13 avaliadores e 30 avaliados. Pois os restantes não aceitaram colaborar na entrevista. Após a recolha dos dados, procedeu-se a sua análise em comparação com os documentos legislativos.

Esta dissertação encontra-se estruturada em cinco pontos. Este estudo inicia-se, com a introdução em que é exposto o enquadramento, o objetivo, as perguntas de investigação, o objeto de estudo, a metodologia utilizada e a respetiva estrutura.

No ponto I tratam-se os conceitos da teoria institucional, nomeadamente a vertente da nova sociologia institucional (NIS) e da velha economia institucional (OIE). De seguida, expressa-se o conceito da mudança em contabilidade de gestão, os modelos de mudança em contabilidade de gestão e o modelo de Burns (2000), no que diz respeito às regras, rotinas, ações e instituições.

No ponto II aborda-se o tema contabilidade de gestão como instrumento de gestão, o conceito da AD e, por fim, faz-se uma breve abordagem ao SIADAP.

No ponto III, começa-se pela metodologia utilizada no estudo empírico, que se considera ser a mais apropriada para responder aos objetivos traçados, onde é definida a investigação qualitativa usada neste estudo, as perguntas de investigação e os objetivos, o enquadramento teórico e, por último, o tipo de pesquisa utilizada nesta investigação e a caracterização dos entrevistados e das fontes documentais.

No ponto IV, descreve-se o estudo de caso a analisar, mais precisamente a sua missão, visão, valores e a sua estrutura. Posteriormente, procede-se à análise dos resultados obtidos, mais precisamente a operacionalização da implementação do SIADAP-RAM na DRAE e tenta-se responder às perguntas e objetivos deste estudo. Por fim, faz-se a discussão teórica dos resultados.

No último ponto, apresentam-se as principais conclusões obtidas, bem como as limitações da investigação. Sugerem-se, ainda, algumas linhas de investigação futuras.

**PONTO I – TEORIA INSTITUCIONAL E  
MUDANÇA EM CONTABILIDADE DE GESTÃO**

---

No presente ponto descrevem-se os conceitos, fundamentos, utilidade e críticas da NIS e a OIE, de forma a perceber a mudança em contabilidade de gestão. Em seguida, aborda-se o conceito de mudança em contabilidade de gestão, alguns dos modelos de mudança em contabilidade de gestão e, por fim, os conceitos do modelo de Burns e Scapens (2000).

## **1.1. Teoria institucional**

A teoria institucional é composta por três vertentes, que têm sido utilizadas na investigação em contabilidade de gestão, nomeadamente a OIE, a NIS e a nova economia institucional (NIE) (Major & Vieira, 2009). Ainda que, em termos simplistas, ambas as teorias argumentam que há, de entre outros, fatores políticos, sociais e culturais que influenciam uma prática social, a NIS e a OIE são, em nosso entender, as mais apropriadas para explicar os processos de mudança numa organização, quer os fatores internos (OIE) quer os fatores externos (NIS), pelo que esta dissertação aborda, particularmente, a NIS e a OIE.

A OIE “rejeita os pressupostos de racionalidade individual e individualismo metodológico na análise do desenvolvimento e mudança dos sistemas sociais” (Major & Vieira, 2009, p.41). Esta teoria define regras, rotinas e instituições no meio organizacional, salientando a envolvente intra-organizacional. O principal objeto de estudo é a instituição e não o comportamento racional dos indivíduos para a tomada de decisão (Major & Vieira, 2009). A OIE caracteriza as instituições como o resultado de hábitos próprios e rotinas coletivas ao longo dos anos (Major & Vieira, 2009). O conceito de instituição mais usado na OIE é de Hamilton (1932), que refere que a instituição é uma maneira de pensar ou agir em relação a algo que prevalece e permanece, e que são os chamados costumes de um conjunto de pessoas (Burns & Scapens, 2000; Major & Vieira, 2009). Muitos investigadores estudam a OIE em contabilidade de gestão com o objetivo comum de investigar como as regras e as rotinas se diferenciam significativamente das suas origens levando ao surgimento de novas instituições (Major & Vieira, 2009). A “ideia de base é a de que regras e rotinas organizacionais assumem um papel intermédio entre as ações e as instituições que subjazem na organização” (Major & Vieira, 2009, p.42). Essas regras e rotinas acarretam características organizacionais ao longo do tempo, contribuindo para a socialização de novos membros (Major & Vieira, 2009). Burns e Scapens (2000) e Busco, Riccabonia e Scapens (2006) relatam que as práticas de gestão são regras, rotinas e instituições que estabelecem a atividade da organização (Burns & Scapens, 2000; Busco, Riccabonia & Scapens, 2006).

Na perspectiva de Major e Vieira (2009) a OIE tem sido bem conseguida quando é utilizada por investigadores para explicar que as rotinas e regras podem causar resistência nas pessoas aquando da implementação de novos sistemas de contabilidade de gestão. No entanto, existem algumas limitações a ter em conta: necessidade de concetualizar, de forma mais específica, as condições ou fatores processuais que obrigam a uma mudança institucional ou cuja ausência resulta em resistência à mudança (Major & Vieira, 2009). Os investigadores que usam a OIE nos seus estudos obtêm, por norma, uma de duas conclusões: as mudanças estabelecidas ao nível de

regras/rotinas não desafiam as instituições vigentes, ou as instituições são colocadas em causa, situação em que a resistência ou não-mudança é o resultado mais comum (Major & Vieira, 2009).

A NIS deve a sua designação de “nova” ao facto de as suas origens remontarem ao final da década de 70 do século XX, momento a partir do qual as organizações passam a ser vistas como sistemas abertos (Major & Vieira, 2009). Esta teoria representa uma oposição clara às perspetivas baseadas no pressuposto da racionalidade dos atores organizacionais, na procura de modelos económicos, enfatizando o simbólico, os aspetos cognitivos, culturais e normativos nas organizações (Major & Vieira, 2009). Scott (2001) refere que as instituições para a NIS são compostas de estruturas cognitivas, normativas e reguladoras que conferem estabilidade e significado ao comportamento social.

Para a NIS as práticas de contabilidade de gestão resultam não só de pressões económicas mas também de natureza institucional (Major & Vieira, 2009), isto é, existem pressões externas que influenciam o processo de mudança interno de uma organização. As pressões externas levam as organizações, num dado sector, a adotarem estruturas e sistemas semelhantes, tornando as suas práticas similares entre si, no que se designa por isomorfismo (DiMaggio & Powell, 1983). Segundo Caldas e Wood (1999):

“Isomorfismo é o processo que leva as organizações em determinado setor a parecerem-se com outras, com as quais partilham o mesmo contexto. Nos estágios iniciais do ciclo de vida, campos organizacionais apresentam grande diversidade quanto à forma. Uma vez que passem pelo processo de institucionalização, porém, ocorre uma tendência para a homogeneização” (Caldas & Wood, 1999, p.25).

Major e Vieira (2009) referem que a ocorrência de processos de isomorfismo é fundamental para promover a sobrevivência e o sucesso organizacional. Estes autores dizem que existem quatro tipos de isomorfismo: isomorfismo competitivo, isomorfismo coercivo, isomorfismo mimético e isomorfismo normativo (Major & Vieira, 2009). O isomorfismo competitivo ocorre quando uma dada organização é forçada a adotar procedimentos específicos para se tornar mais eficiente (Major & Vieira, 2009), este tipo de isomorfismo distingue-se do isomorfismo coercivo, do isomorfismo mimético e do isomorfismo normativo, pois não são as questões de ordem cultural, social e política que explicam a mudança (Major & Vieira, 2009). O isomorfismo coercivo resulta de expectativas gerais criadas no meio em que a organização desenvolve a sua atividade e também de pressões organizacionais colocadas a organizações dependentes (Major & Vieira, 2009). Este tipo de isomorfismo tem dois tipos de imposições: imposição por autoridade e imposição por poder coercivo, em que as mudanças resultantes da imposição por autoridade são geradoras de uma menor resistência em relação à imposição por poder coercivo (Major & Vieira, 2009). O isomorfismo mimético traduz-se na imitação de organizações que possuem práticas conducentes ao sucesso (Major & Vieira, 2009). Por fim, o isomorfismo normativo está associado à ação das profissões (DiMaggio & Powell, 1983).

A NIS refere-se ao conceito de *decoupling* como uma componente central. O *decoupling*, que provém da separação entre sistemas e procedimentos de natureza formal e informal, justifica que as organizações estão mais interessadas em aparentar que são eficientes perante o meio organizacional em que estão inseridos do que, propriamente, em serem eficientes (Major & Vieira, 2009). Esta teoria tem sido objeto de críticas, nomeadamente no que respeita ao facto: (1) de negligenciar questões relacionadas com o poder e os interesses dos diversos elementos da organização nas organizações; (2) dicotomizar os fatores de eficiência com os fatores institucionais e (3) incapacidade para explicar a mudança divergente (Scott, 2001). Major e Vieira (2009) referem que as críticas de que a NIS tem sido alvo são consequência do facto desta ignorar questões relacionadas com os conflitos originados dentro das organizações, de explicar processos de mudança, do isomorfismo como consequência de pressões externas do meio institucional, de desprezar o estudo da mudança divergente e de ser adotada para conduzir estudos empíricos em organizações sem fins lucrativos.

## **1.2. Mudança em contabilidade de gestão**

### **1.2.1. Conceito**

Major e Vieira (2009) consideram que as mudanças em contabilidade de gestão ao longo dos anos têm sido lentas e limitadas em vez de frequentes e radicais. Segundo Burns e Vaivio (2001) as mudanças em contabilidade de gestão têm sido mais lentas relativamente às mudanças que acontecem na sua envolvente e, consequência do rápido desenvolvimento da sociedade nos últimos anos, as organizações tiveram que se adaptar ao meio envolvente, introduzindo grandes mudanças no seu interior.

Para Sulaiman e Mitchell (2005), a mudança é um conceito muito ilusório. Burns e Scapens (2000) afirmam que se tem assistido a uma crescente discussão sobre a mudança em contabilidade de gestão, discutindo se a contabilidade de gestão tem mudado, se não tem mudado ou se deveria mudar. Estes autores apresentaram um modelo baseado nos conceitos de ações, regras, rotinas e instituições para explicar e compreender a mudança. Os autores acrescentaram também a necessidade de distinguir três tipologias fundamentais de mudança: formal versus informal, evolucionário versus revolucionário e progressiva versus regressiva. Segundo a teoria institucional, há fatores institucionais (políticos, sociais e culturais) que, a par com fatores económicos, explicam a mudança organizacional (Burns & Scapens, 2000). Já Major e Vieira (2009) referem que os processos de mudança podem ser imprevisíveis, complexos, intencionais ou não intencionais, sistemáticos ou não sistemáticos, evolucionários ou radicais, progressivos ou regressivos.

A mudança surge quando ocorre a descoberta e a adoção de novas atitudes de valores e comportamentos (Costa, 2008). A mudança é essencial para o crescimento de todas as organizações, públicas ou privadas (Costa, 2008). As forças que implicam a mudança são forças

internas e externas, as forças internas surgem dentro das organizações, por fatores de novos objetivos da organização, políticos, atitudes dos funcionários e novas tecnologias (Costa, 2008). As organizações adotam determinadas mudanças de modo a se ajustarem ao ambiente para poderem sobreviver (Costa, 2008). Por outro lado, as variáveis externas, como os sistemas políticos, económicos, mercado e tecnologia, causam a mudança organizacional e exercem um efeito maior na mudança organizacional (Costa, 2008).

As mudanças que são processadas nas organizações visam "...qualidade, produtividade, agilidade e flexibilidade, com características de um contínuo repensar das estruturas, dos processos e qualificações, chegando à gestão dos recursos humanos" (Bergamini & Coda, 1997, p.102).

Burns e Baldvinsdottir (2005) referem que no mundo de hoje, os estudos sobre a mudança centram-se, fundamentalmente, no papel dos profissionais que executam práticas de gestão. Para estudar a mudança nas organizações estes autores analisaram um conjunto dos procedimentos teóricos de contabilidade, de modo a permitir uma tomada de decisão racional para a mudança em contabilidade (Burns & Baldvinsdottir, 2005).

### **1.2.2. Modelos de mudança em contabilidade de gestão**

A mudança em contabilidade de gestão, que tem sido lenta, tem motivado diversos investigadores a procurar compreender o porquê (Major & Vieira, 2009). Por isso, têm sido apresentados por académicos e profissionais vários modelos teóricos de mudança em contabilidade de gestão (Major & Vieira, 2009). Shields e Young (1989) apresentaram o modelo 7 Cs, assim designado por assentar em sete variáveis comportamentais e organizacionais para a implementação de um sistema de contabilidade de custos, cujo principal objetivo é o de desenvolver uma estratégia que se foque nos aspetos comportamentais e menos nos aspetos técnicos, reconhecendo a importância do comportamento humano na implementação deste sistema (Major & Vieira, 2009, Shields & Young, 1989). Granlund (2001) utilizou o modelo de Activity-Based Costing para explicar a necessidade de haver estabilidade nos sistemas de contabilidade de gestão para ocorrer a mudança efetiva (Major & Vieira, 2009). Este autor afirma, ainda, que existem fatores económicos, institucionais e individuais que provocam a mudança e a estabilidade (Major & Vieira, 2009). Por outro lado, Innes e Mitchel (1990) estudaram a mudança em contabilidade de gestão e identificam três tipos de fatores interligados com mudança: facilitadores, motivadores e catalisadores.

Outro dos modelos que ajuda a compreender o processo de mudança numa dada organização é o modelo de Burns e Scapens, baseado nos seguintes quatro conceitos fundamentais: regras, rotinas, ações e instituições, como a base para explicar e compreender o processo de mudança (Burns & Scapens, 2000). É um modelo que vem sendo muito utilizado para estudar processos de mudança em organizações específicas (Burns & Scapens, 2000; Major & Vieira, 2009) porque permite compreender os processos internos de mudança. Neste sentido, optámos por utilizar este modelo na nossa investigação porque se encontra dentro dos objetivos do nosso estudo, ou seja,

adotamos o modelo para analisar o desenvolvimento da mudança em contabilidade de gestão dentro de uma organização.

### **1.2.3. Modelo de Burns e Scapens (2000)**

Burns e Scapens (2000) apresentaram, como já tivemos oportunidade de referir, um modelo baseado em ações, regras, rotinas e instituições, como forma de explicar e compreender o processo de mudança, no pressuposto de que as “regras são procedimentos formais, as rotinas prática do dia-a-dia, as instituições influenciam as ações num momento temporal específico e as ações produzem e reproduzem instituições ao longo do tempo por via da criação de regras e rotinas” (Burns & Scapens, 2000, pp.290-291).

A aplicação deste modelo implica ter o conhecimento dos procedimentos formais de gestão (regras), dos hábitos e costumes dos membros da organização (rotinas), e as premissas em que assentam as atividades do dia-a-dia (instituições) (Burns & Scapens, 2000; Silva & Leite, 2010).

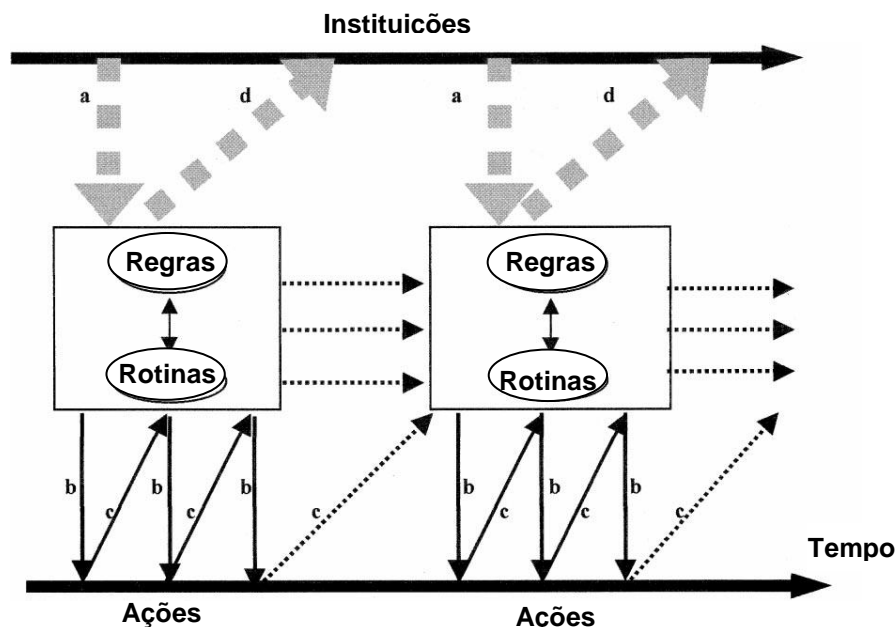
De acordo com Burns e Scapens (2000) as regras são entendidas como procedimentos formais que dão não só coerência às ações dos trabalhadores da organização como as facilitam, porque de alguma maneira as práticas reconhecidas como regras são as práticas cujo procedimento pode ser verificado em leis ou manuais, fazendo com que o funcionário da prática fique mais motivado, já que a probabilidade de cometer um erro é mínima (Burns & Scapens, 2000; Silva & Leite, 2010). As rotinas surgem descritas como práticas do dia-a-dia e as ações como o processo de mudança, que produzem e reproduzem instituições e que são normalmente usadas por um conjunto de pessoas, incidindo desta forma num processo cumulativo de mudança. As instituições podem ser o resultado de produção e reprodução de hábitos individuais e grupais ou, pelo contrário, podem ter origem na evolução de uma rotina das práticas de gestão (Burns & Scapens, 2000; Silva & Leite, 2010). Burns e Scapens (2000) dizem ainda haver uma “relação entre as regras e rotinas, que se caracteriza pela reprodução de ações e que definem como um conjunto de atividades, e a instituição, como o resultado dos comportamentos do indivíduo relativamente a essas mesmas atividades” (Burns & Scapens, 2000; Silva & Leite, 2010, p.7).

O modelo apresentado por Burns e Scapens (2000) tem dois tipos de efeitos, como se pode verificar na figura 1 que se segue. O primeiro efeito é sincrónico, representado na forma vertical pelas setas a e b, onde as instituições influenciam a ação por via das rotinas e das regras, num momento temporal específico, e o segundo efeito é diacrónico, representado na diagonal pelas setas c e d, quando as ações das pessoas abrangidas no processo de mudança produzem e reproduzem instituições ao longo do tempo através de rotinas e de regras (e.g., Burns & Scapens, 2000; Major & Vieira, 2009; Silva & Leite, 2010).

De acordo com Burns e Scapens (2000), este modelo é dividido em três partes: uma primeira que se situa na parte superior da figura e representa o crescimento da instituição ao longo do tempo, uma segunda situada no centro e que se caracteriza pela relação entre as regras e as rotinas que,

por sua vez, são o meio de ligação entre as ações e as instituições e uma terceira, a parte inferior, que representa o desenvolvimento das ações ao longo do tempo (Burns & Scapens, 2000; Silva & Leite, 2010).

Figura 1: Modelo teórico de Burns e Scapens



- A - incorporação
- B - ordenação
- C - reprodução
- D - institucionalização

Fonte: Adaptado a Burns, J., & Scapens, R., 2000, p.7.

Burns e Scapens (2000) dizem que este modelo é a conjugação de quatro processos, representados na figura 1 por a, b, c, d, que explicam o processo de mudança na organização. O processo representado pela seta a, indica a incorporação dos princípios institucionais nas regras e rotinas originando novas regras; o processo representado por b abrange o pessoal da organização que determina em ações os princípios institucionais em que assentam regras e rotinas. Para adotar este processo é necessário obter informações técnicas sobre como as coisas são feitas. Por sua vez, o processo representado pela seta c caracteriza a reprodução de rotinas que pode originar uma mudança consciente ou inconsciente. A mudança consciente acontece quando o indivíduo tem capacidade de reunir várias informações diferentes para que a prática de gestão evolua para a rotina (Silva & Leite, 2010) enquanto a mudança inconsciente acontece quando numa organização não existem rotinas. Finalmente, o processo representado por d expressa a “institucionalização das regras e rotinas que anteriormente foram reproduzidas através do comportamento dos indivíduos – as regras e as rotinas evoluem para instituições” (Burns & Scapens, 2000; Silva & Leite, 2010, p.9).

As rotinas são as atividades efetivamente realizadas na organização e desempenham um papel relevante na relação entre as ações e instituições (Major & Vieira, 2009, Silva & Leite, 2010).

Burns e Scapens (2000) dizem que num processo de mudança as regras são implementadas e com o passar do tempo produzem rotinas. Referem ainda que as regras são decisões formais impostas por lei, ao passo que as rotinas são as atividades realizadas no dia-a-dia das organizações (Burns & Scapens, 2000; Silva & Leite, 2010).

Major e Vieira (2009) referem que não obstante o modelo considerar que com o passar do tempo só as instituições e as ações evoluem, tal não significa que as regras e rotinas da organização não se alteram ao longo do tempo. Burns e Scapens (2000) referem, ainda, que um órgão máximo da organização pode inserir novas mudanças, ou seja, novas regras, originando um processo de mudança e “que o estudo da mudança na contabilidade requer que o indivíduo possua um conhecimento perspicaz sobre o âmbito organizacional em que ocorre a mudança, para a poder perceber como resultado dos comportamentos individuais ou grupais no interior de uma organização e, deste modo, as instituições possam delinear as ações” (Burns & Scapens, 2000; Silva & Leite, 2010, p.10).

## **PONTO II – AVALIAÇÃO DO DESEMPENHO**

---

Este ponto compreende uma referência à contabilidade de gestão enquanto instrumento de gestão, aos sistemas de AD, referindo-se, nomeadamente, o que é a AD e para que serve para, na continuação, se referir ao conceito de AD no sector público e, dentro deste, ao SIADAP.

## **2.1. Contabilidade de gestão como instrumento de gestão**

A contabilidade de gestão é um sistema de medida de distintas grandezas da organização, auxiliando a tomada de decisões e o controlo de gestão (Caiado, 2003). É, também, o resultado do crescimento do sistema contabilístico tradicional, de forma a poder dar resposta às necessidades de informação mais transparentes e completas (Pettersen, 2001; Gomes, 2006). Apresenta, de acordo com Pires (2008) os seguintes objetivos:

- Valorar os produtos fabricados e em curso de fabrico;
- Fornecer dados para o controlo de gestão;
- Permitir a comparação dos gastos e rendimentos no tempo e no espaço;
- Fornecer informação para o planeamento;
- Contribuir para o estabelecimento de objetivos e estratégias dentro da organização; e
- Acrescentar valor, ao comprovar se os recursos estão a ser utilizados de forma eficaz.

A contabilidade de gestão surge justificada pela necessidade de fornecer informação relevante para a tomada de decisão (e.g., Johnson & Kaplan, 1987; Alves, 2004; Gomes, 2006). Assume, neste âmbito, um papel primordial na medida em que é um transmissor de informação de grande importância para o utilizador interno, isto é, para os decisores vinculados à gestão empresarial (Alves, 2002). Ludícibus (2000) afirma que a contabilidade é uma ciência que está interligada a um mecanismo de identificação, mensuração e comunicação de informações com vista a ajudar os indivíduos a tomarem decisões de natureza económico-financeira. Constitui, assim, um sistema estruturado e organizado de informação para a gestão, contribuindo para a orientação estratégica, a responsabilização, a melhoria contínua e concentra-se nos segmentos e processos de negócio (Pires, 2008).

A contabilidade de gestão está organizada tendo em conta as especificidades e necessidades da cada organização, é destinada a todos os responsáveis da mesma e a informação por si proporcionada deve estar sempre atualizada e deverá ser disponibilizada em tempo útil (Caiado, 2003).

A revolução tecnológica veio introduzir mudanças significativas nos sistemas de informação e criar novas e crescentes necessidades por parte dos utilizadores (e.g., Burns e Scapens 2000; Burns e Vaivio 2001; Gomes, 2006). Segundo Burns e Scapens, citado por Gomes (2006), a contabilidade tem de evoluir e acompanhar a mudança organizacional, não podendo de forma alguma restringir-se apenas a um conjunto de regras e rotinas.

## 2.2. Avaliação do Desempenho (AD)

A AD surge definida de diferentes formas. Segundo Pereira (2005) a avaliação visa analisar e medir o desempenho dos organismos e das pessoas que estão afetas à organização e ambiciona ser um mecanismo de apoio à gestão, enquanto processo de decisão das políticas e gestão de recursos humanos. O conceito de avaliação não pode nem deve ser percecionado sob uma única perspetiva, pois, para além de ser utilizado no dia-a-dia com as mais variadas significações, está também sujeito a transformações metodológicas (Caetano, 2008; Chainça, 2008). É fundamental preparar os avaliadores e avaliados, para que o sistema de AD resulte (Caetano, 2008; Chainça, 2008). A AD é reconhecida, na maioria das vezes, como simples procedimento de acompanhamento, que pode ser de ordem física, quando há verificação da realização das ações previstas, ou financeira, quando há verificação dos custos e financiamento previstos (Barbier, 1985).

Segundo Carvalho (1998) a avaliação é:

“Um processo contínuo, sistemático e estruturado de análise dos recursos utilizados e dos resultados obtidos, tendo sempre presente os objetivos fixados e utilizando critérios objetivos, deverá contribuir para a efetivação das mudanças, tendo em conta os problemas detetados. A importância e justificação da avaliação do desempenho reside no facto de constituir um processo de compreender os desvios entre o previsto e o realizado, identificando as causas dessas variações e propondo as recomendações entendidas como mais adequadas” (Carvalho, 1998, p.191).

Por sua vez, Almeida (1996, p.15) refere que a AD é o “processo pelo qual uma organização mede a eficiência e eficácia dos seus colaboradores”. Este processo serve como instrumento de auditoria e controlo da contribuição para os objetivos e resultados dos participantes (Almeida, 1996). Para Rocha (1997), AD não é mais do que uma técnica da política de gestão do pessoal e constitui o objetivo da função pessoal, que é o de estabelecer na organização uma política de pessoal justa e equitativa. Por políticas de pessoal pode entender-se o conjunto de princípios que orientam as direções, os quadros e as suas relações com os seus colaboradores e que conduzem as diferentes atividades da organização (Rocha, 1997). Nestes termos, são parte integrante da política geral das organizações e estabelecem linhas gerais relacionadas, por exemplo com o recrutamento, carreiras, promoções, avaliação, etc. (Rocha, 1997). Por sua vez, Silva (2010), refere que a AD se resume ao “confronto dos resultados de desempenho com um padrão de desempenho previamente definido, ambos mensurados com base em indicadores de desempenho comuns” (Silva, 2010, p.30). Bilhim (2005) refere-se à AD como um sistema de modernização essencial em qualquer organização. Contudo, a AD não deverá ser vista apenas como o método de avaliar os funcionários, pois estes podem ter elevadas capacidades mas a organização estar mal organizada e evidenciar mau funcionamento, não permitindo atingir a eficácia esperada e não alcançando as necessidades previstas pelas populações (Bilhim, 2005).

Avaliar pressupõe um juízo do sistema global, a partir do qual se pode estabelecer o confronto entre os resultados esperados e os alcançados. Este pressuposto é válido para qualquer organização independentemente da sua natureza. Neste sentido, é ponto assente que a única razão de ser da AP se resume à persecução e realização dos fins do Estado. Estes fins concentram-se, no essencial, no desenvolvimento da civilização e progresso da sociedade e tomam expressão nos domínios da Educação, Justiça, Social, Segurança e Defesa (Gameiro, 1988). Nestes termos, independentemente do método de avaliação utilizado, importa sempre precisar qual é o tipo de avaliação que se pretende, qual é o objeto da avaliação e qual é o contexto onde a mesma se insere, sendo a avaliação dos serviços públicos um elemento essencial para a modernização da AP (Carvalho, 1998).

Susana Toscano, secretária de Estado da AP, refere que a AD é uma ferramenta que permite apoiar a gestão e um fator de mobilização em torno da missão dos serviços e organismos, razões suficientes para justificar que a mesma seja vista como um incentivo ao desenvolvimento das pessoas e à melhoria da qualidade dos serviços (Ministério das Finanças, 2004a).

Na atualidade, a AD é uma ferramenta de desenvolvimento fundamental para a gestão dos recursos humanos de qualquer organização (Silva, 2010). Porém, como esse desenvolvimento não pode ser feito de improviso, está ligado a um processo importante que é o planeamento (Silva, 2010).

Neely (2002, p.123) defende que “a função crucial de um sistema de avaliação de qualquer organização é fornecer um sinal de alerta atempado, que sublinhe o facto de a organização estar a aproximar-se perigosamente de uma ou mais das dimensões não negociáveis de desempenho”. Neste particular, a AD pode dar importantes contributos, na medida em que permite conhecer o potencial dos funcionários e diminuir a subjetividade dos juízos formulados, motivar os funcionários a terem bons desempenhos, conhecer quais os aspetos de comportamento e de desempenho que a organização mais valoriza, facultar um autoconhecimento, quer profissional quer pessoal, e estimular o autodesenvolvimento (Carvalho, 1998).

Carvalho (1998) refere, ainda, que a AD não é um fim em si mesmo, é antes um instrumento de gestão, sendo, portanto, um dos meios que apoia a tomada de decisão na organização. O seu objetivo global é melhorar os resultados obtidos pelo empenho dos funcionários na organização, ajudando-os a obterem níveis de desempenho mais elevados. Bergamini e Beraldo (1988, pp.69-75) referem que “o objetivo global seria permitir à empresa conhecer o indivíduo no desempenho das suas funções”. No mesmo sentido se apresentam Bergamini e Beraldo (1988) e Lucena (1992, p.72), ao referirem que o objetivo da AD “é o de desenvolver os recursos humanos da empresa”, ainda que admitam a sua subdivisão em vários aspetos, como sejam os de “promover o desenvolvimento dos empregados, levantamento de necessidades de treino para fins remuneratórios e elaboração dos planos de ação para desempenhos não satisfatórios”.

Neste particular, Armstrong (2005, p.27) vem referir que “é mais provável que as pessoas tenham um bom desempenho quando sabem e percebem o que se espera delas e quando participam na

definição dessas expectativas”. Peixoto (2009, p.2), que estudou o impacto da AD numa autarquia, corrobora esta tese, ao concluir que “os serviços revelaram resistências institucionais à mudança, porque os intervenientes não se reveem na nova configuração”, ao que acrescenta a enorme dificuldade sentida, quer para estabelecer objetivos mensuráveis quer para medir de forma objetiva o resultado do trabalho da maior parte dos avaliados.

A avaliação na AP, neste particular a AD, relativamente à qual é possível identificar algumas mudanças ao longo dos últimos anos, é hoje desenvolvida com base no SIADAP.

### **2.3. Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho na Administração Pública (SIADAP)**

O SIADAP tem como objetivo principal melhorar o desempenho na AP, transformando-a num sistema eficiente e eficaz através da implementação de uma gestão orientada para resultados. Este objetivo pressupõe a existência de um modelo credível de avaliação, orientado para os resultados, capaz de reconhecer o mérito e a excelência e visar a qualidade do serviço e a transparência de atuação da AP perante os cidadãos (DGAEP, 2009). No âmbito de uma gestão por objetivos, importa não só fazer uma AD individual mas também uma AD organizacional (Vaz, 2008). A determinação destes objetivos pretende obter funcionários competentes, responsáveis, motivados, estimulando a sua colaboração ativa no cumprimento dos objetivos definidos e, por conseguinte, a qualidade e produtividade dos serviços, e, ainda, permitir à organização obter uma gestão estratégica mais eficaz (Vaz, 2008). É um sistema que pretende dar a conhecer a todos os funcionários o que se espera deles e quais as metas que devem alcançar para serem positivamente avaliados (Vaz, 2008).

O SIADAP é considerado como uma importante ferramenta de gestão, possibilitando a identificação das deficiências da organização, a implementação de uma política de responsabilização, quer dos funcionários quer dos dirigentes, a eliminação dos postos de trabalho desnecessários, a afetação de verbas em função dos objetivos e a deteção das necessidades de formação (Maia & Busto, 2006). Segundo Tavares (2004), é um modelo que pretende avaliar os funcionários em articulação com a avaliação dos serviços e que ambiciona fazer com que se concentre mais a atenção da gestão da AP na gestão das pessoas que nela trabalham, com base na identificação de potencialidades, fixando projetos de valorização pela formação e pela progressão de carreiras, capaz de permitir obter uma avaliação que possibilite distinguir os melhores funcionários e detetar falhas e estimular e dar mais valor às pessoas que trabalham na AP através da fixação de objetivos. Pode, ainda, ser capaz de diferenciar os melhores trabalhadores e reduzir custos no país (Tavares, 2004).

A gestão por objetivos é a principal razão para a implementação do SIADAP. Ao proporcionar uma gestão estratégica mais eficaz, mediante acordo entre o avaliador e o avaliado, define, claramente, os objetivos que devem ser transmitidos ao avaliado mediante a estruturação articulada de metas

consoante os resultados que pretende ver atingidos (Vaz, 2008). Odiorne (1965) refere-se à gestão por objetivos como:

“Método de gestão através do qual o supervisor e o subordinado, atuando segundo uma clara definição dos objetivos e prioridades da organização estabelecidos pelos gestores de topo identificam, em conjunto, as principais áreas de responsabilidade em termos de resultados esperados, que servirão de base ao desempenho individual e à medição periódica da contribuição de cada um dos seus membros para os objetivos da organização” (Odiorne, 1965, p.55).

Em concordância com os seus objetivos, o SIADAP vem impor a atribuição de quotas máximas na AD dos funcionários. Estas quotas, permitem não só diferenciar o desempenho dos funcionários como limitar a atribuição da avaliação, o que proporcionou um elevado corte na redução da classificação máxima (Ribeiro, Alves & Matos, 2006). Neste particular, Proença (2006) refere que para os funcionários que estão situados no topo da carreira o SIADAP apresenta-se como uma limitação, na medida em que estes funcionários não beneficiam com a obtenção da classificação máxima, o que equivale por dizer que os benefícios que se esperam destas avaliações apenas trazem vantagens para os funcionários que se encontram em condições de promoção ou progressão na carreira.

Serrano (2010, p.3), que estudou a implementação do SIADAP numa instituição de ensino, mais concretamente no Instituto Politécnico de Portalegre, alerta para estes aspetos, ao concluir que “o sistema implementado apresenta uma avaliação globalmente positiva e com oportunidades de melhoria, embora com pontos fracos e constrangimentos que não podem ser institucionalmente descurados”.

## **PONTO III – METODOLOGIA**

---

Este ponto descreve, como a sua designação deixa sugerir, a metodologia utilizada neste trabalho. Nestes termos, começa por explicar a natureza da investigação desenvolvida para, na continuação, se colocarem as perguntas de investigação e os respetivos objetivos que lhe estão associados.

### **3.1. Investigação qualitativa**

A investigação qualitativa tem sido utilizada em múltiplos trabalhos das mais variadas áreas de investigação (Major & Vieira, 2009). Foi desenvolvida por investigadores das ciências sociais, com o objetivo de estudar fenómenos sociais, por oposição à investigação quantitativa, inicialmente desenvolvida no campo das ciências naturais, com o objetivo de analisar fenómenos naturais (Major & Vieira, 2009). Baseia-se, portanto, em sistemas sociais que são tratados como fenómenos socialmente construídos e não como fenómenos naturais, o que significa que estes sistemas sociais podem sofrer mudanças em virtude das ações dos indivíduos (Major & Vieira, 2009). A investigação qualitativa, cujo objetivo é o de compreender as ações das pessoas através da descrição dos acontecimentos (Bogdan & Biklen, 1994) proporciona aos investigadores informação rica, detalhada e contextualizada que geralmente a investigação quantitativa não é capaz de facultar (Major & Vieira, 2009). Em síntese, este método serve para auxiliar os investigadores a compreender as pessoas e os contextos sociais complexos nos quais as pessoas vivem e interagem (Major & Vieira, 2009).

É um tipo de investigação que adota uma posição filosófica interpretativa para procurar explicar a forma como os fenómenos sociais são interpretados, compreendidos, produzidos e constituídos (Major & Vieira, 2009). Não tem, por isso, em conta técnicas matemáticas, estatísticas ou econométricas na análise dos fenómenos sob estudo (Major & Vieira, 2009). Os métodos mais comuns na investigação qualitativa são a entrevista, a observação, os textos e documentos e o registo áudio e vídeo (e.g., Silverman, 1997, 2001; Bogdan & Biklen, 1994; Morse, 1994; Valles, 1997; Olabuénaga, 2003) podendo ser utilizados em simultâneo ou não. De referir, contudo, que o método da entrevista se apresenta como o mais utilizado em investigação qualitativa (Major & Vieira, 2009). Trata-se de um método que permite ao investigador elaborar perguntas semiestruturadas e abertas, com o objetivo de perceber em profundidade determinado fenómeno social a partir das experiências vividas pelos entrevistados. O recurso a entrevistas poderá, também, implicar a consulta prévia de documentos, de modo a poder preparar o guião das entrevistas (Major & Vieira, 2009).

Esta metodologia de investigação não está, contudo, isente de críticas. Enquanto Stake (1995) aponta como principal ponto crítico o fato desta investigação se livrar da maioria dos dados que obtém, Yin (2003) aponta para o seu grau de subjetividade.

Porém, e não obstante as críticas que se lhe reconhecem, este trabalho segue uma metodologia qualitativa, utilizando como método a análise documental, para compreender o processo de

mudança e de implementação do novo sistema de AD, e a entrevista, com o objetivo de perceber a mudança, ou seja, para nos permitir estudar o porquê da mudança e, também, como se processou tal mudança.

### **3.2. Perguntas de investigação e objetivos**

Como e por que mudou a AD através do SIADAP na RAM é a pergunta geral da nossa investigação, levantada com o objetivo genérico de procurar compreender a mudança inerente ao processo de implementação do SIADAP-RAM. A pergunta geral de partida encontra-se subdividida, como se segue, para procurar dar resposta aos objetivos específicos do nosso trabalho.

#### **Pergunta de investigação 1: Como e por que foi introduzido o SIADAP-RAM?**

Esta pergunta de investigação tem como objetivo obter um conhecimento holístico alargado sobre as diferentes etapas (Como?) e motivações (Porquê?) do processo de implementação do SIADAP-RAM.

#### **Pergunta de investigação 2: Como e por que se implementou o SIADAP-RAM na DRAE?**

Tem como objetivo obter um conhecimento holístico alargado sobre as etapas (Como?) e as motivações (Porquê?) do processo de implementação da informação baseada no SIADAP-RAM na DRAE.

#### **Pergunta de investigação 3: Como tem sido utilizada a informação proveniente do SIADAP-RAM na DRAE e porquê?**

Por fim, esta última pergunta de investigação tem como objetivo obter um conhecimento holístico alargado sobre as etapas (Como?) e as motivações (Porquê?) do processo de utilização da informação baseada no SIADAP-RAM na DRAE.

Espera-se que os resultados desta investigação sejam úteis, de entre outros, para os órgãos máximos da DRAE, para o Estado e para os investigadores. Para a DRAE, na medida em que são objetivos específicos do trabalho perceber, por um lado, as diferentes etapas que a lei prevê para a implementação do SIADAP-RAM e se estão ou não a ser bem implementadas e, por outro, para que serve a informação produzida, isto é, como se utiliza e para quê a informação proporcionada por este modelo de avaliação. É, neste sentido, que poderá resultar útil para o Estado, em particular para os responsáveis pela elaboração do SIADAP, na medida em que poderá alertar para os pontos fracos do SIADAP e, desta forma, permitir fazer ajustes e melhorias à respetiva legislação. Para a comunidade académica na medida em que, mesmo que os resultados do nosso

estudo não permitam enriquecer a teoria, com novas contribuições, não deixarão de permitir, no todo ou em parte, corroborar resultados anteriores e/ou deixar pistas para investigação futura.

### **3.3. Enquadramento teórico**

Na parte teórica desta dissertação abordam-se as vertentes NIS e a OIE da teoria institucional, a mudança em contabilidade de gestão e o conceito da AD, que servem de base para compreender o processo de mudança perante as perguntas de investigação utilizadas neste estudo de caso. Além disso, este enquadramento teórico será também usado para interpretar os resultados obtidos.

### **3.4. Método de investigação**

O método de investigação utilizado é o estudo de caso descritivo e explanatório (Yin, 2003) com base no modelo conceptual de Burns e Scapens (2000), inserido numa metodologia de investigação qualitativa utilizada em diversos estudos (Pimentel & Major, 2009; Doyle, 2008). Segundo Yin (2003), o estudo de caso descritivo procura investigar fenómenos pouco conhecidos com o intuito de definir hipóteses para futuras investigações, ao passo que o explanatório pretende estudar e explicar a existência de determinadas práticas.

Na investigação qualitativa o método mais indicado é o estudo de caso, por permitir ao investigador estudar o como e o porquê de determinado fenómeno da vida real (Yin, 2003). Este método permite estudar processos sociais à medida que estes ocorrem, possibilitando um estudo processual, contextual e longitudinal das diversas ações que sucedem nas organizações (Hartley, 1994). O método do estudo de caso possibilita, ainda, que o investigador se concentre num aspeto ou numa situação específica, identificando os diversos processos que interagem no contexto em estudo (Major & Vieira, 2009).

O método do estudo de caso é, todavia, objeto de algum preconceito, pois é considerado como uma abordagem intuitiva e de menor valor científico (Major & Vieira, 2009). Yin (2003) admite que a principal preocupação com o estudo de caso se deve ao facto de, por vezes, existir falta de rigor e haver subjetividade por parte do investigador, resultante da sua proximidade com o objeto de estudo. Os estudos de caso, geralmente, apelidados de poucos objetivos, uma vez que não se sabe em concreto se o estudo corresponde efetivamente aos factos ou se é apenas a perceção subjetiva do investigador (Major & Vieira, 2009). Porém, são diversos os estudos de investigação qualitativa que recorrem ao método do estudo de caso (e.g., Nor-Aziah & Scapens, 2007; Fernandes, 2007; Gomes, 2006; Soin, Seal, & Cullen, 2002).

A investigação vai utilizar dados primários e dados secundários. A recolha de dados primários será através de inquérito por entrevista, procedimento frequente em estudos de caso (e.g., Pimentel & Major, 2009; Doyle, 2008). Para este efeito, preparou-se um guião de entrevistas (Anexo 1) para

realizar ao maior número possível de pessoas, avaliadores e avaliadas da DRAE, etapa elementar em entrevistas semiestruturadas (Major & Vieira, 2009). O inquérito por entrevista, a aplicar nas instalações da DRAE-RAM, é constituído unicamente por questões de resposta aberta, onde se pretende que os entrevistados respondam abertamente às 30 questões levantadas, de forma a obter respostas relacionadas com o processo de implementação do SIADAP-RAM (2005) e SIADAP-RAM (2009) na DRAE e, bem assim, das dificuldades associadas ao processo de implementação.

Na tabela 1, que se segue, apresentamos, de forma breve, uma caracterização das entrevistas.

Tabela 1: Caracterização das entrevistas

Função	N.º Entrevistas	%	Duração Média (em minutos)
Diretor Regional (DR)	1	2	26
Diretor de Serviços (DS)	2	5	52
Técnico Superior (TS)	11	26	45
Assistente Técnico (AT)	14	33	27
Chefe de Divisão (CD)	5	12	46
Coordenador (C)	4	9	26
Coordenador Especialista (CE)	4	9	37
Especialista de Informática G2 N1 (EI)	1	2	29
Assistente Operacional (AO)	1	2	16
Total	43	100	34

Fonte: Própria.

Para além dos inquéritos por entrevista, neste estudo pretendemos utilizar, ainda, a análise documental. Os documentos são, também, apresentados como uma fonte rica e estável de dados que possibilita ampla cobertura de um período de tempo, de vários eventos e de ambientes distintos (Yin, 2003). A análise documental pretende dar resposta a alguns dos objetivos específicos, nomeadamente ao como e por que se implementou o SIADAP. Neste sentido, propomo-nos analisar a legislação que suporta a AD, nomeadamente, o SCS, o SIADAP-RAM (2005) e o SIADAP-RAM (2009). A análise documental (legislação e relatórios internos da DRAE) e os resultados dos inquérito por entrevista permitirão compreender por que e como mudou a AD

na DRAE e como e para que se utiliza a informação resultante do processo de avaliação. Como se trata de uma análise de conteúdo, os dados serão interpretados e discutidos com base no enquadramento teórico e seguindo as perguntas de investigação.

Na tabela 2, que se segue, mencionamos de forma breve a caracterização das fontes documentais (legislação e documentos internos da DRAE) utilizadas neste estudo.

Tabela 2: Caracterização das fontes documentais

Documento	Conteúdo
SCS	Decreto Regulamentar n.º 44-B/83 de 1 de Junho de 1983
SIADAP (2004)	Lei n.º 10/2004 de 22 de Março
SIADAP-RAM (2005)	Decreto-Regulamentar n.º 19-A/2004 de 14 de Maio Portaria n.º 509-A/2004 de 14 de Maio Decreto Legislativo Regional n.º 11/2005/M de 29 de Junho.
SIADAP (2007)	Lei n.º 66-B/2007 de 28 de Dezembro
SIADAP-RAM (2009)	Decreto Legislativo Regional n.º 27/2009/M de 21 de Agosto.
Regimes de vinculação, de carreiras e de remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas	Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro
Orçamento do Estado para 2011	Lei n.º 55-A/2010 de 31 de Dezembro
Legislação DRAE	Portaria n.º 156/2008 de 8 de Setembro Decreto Regulamentar Regional n.º 10/2008/M de 6 de Maio. Decreto Regulamentar Regional n.º 1/2008/M, de 17 de Janeiro.
Documentos internos da DRAE	Formação para os trabalhadores da DRAE no âmbito do SIADAP-RAM/2005. Formação para os trabalhadores da DRAE no âmbito do SIADAP-RAM/2009. Plano de atividades (2011)

Fonte: Própria.

**PONTO IV – ESTUDO DE CASO: A MUDANÇA  
NA AVALIAÇÃO DO DESEMPENHO ATRAVÉS  
DO SIADAP-RAM**

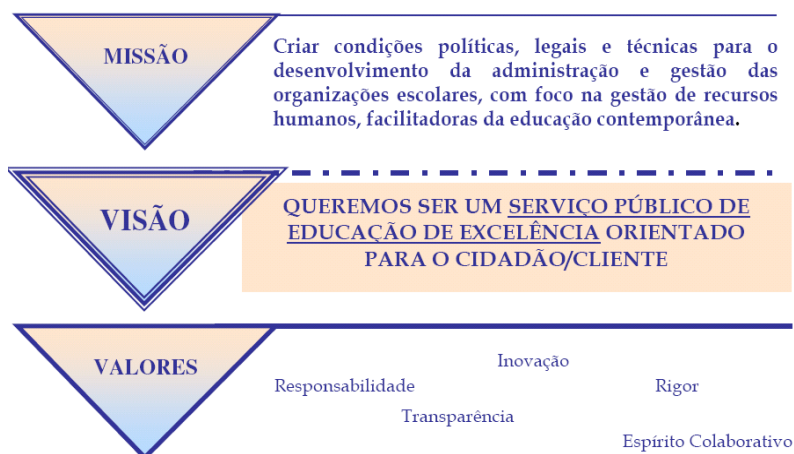
---

Este ponto inicia-se com a caracterização da DRAE, entidade onde vai ser desenvolvido o nosso estudo de caso, e termina com a apresentação e discussão dos resultados a partir das três questões específicas de investigação.

#### 4.1. Direção Regional de Administração Educativa (DRAE) na Região Autónoma da Madeira (RAM)

A DRAE tem por missão a “conceção e a coordenação da execução das políticas de desenvolvimento de recursos humanos docentes e não docentes dos estabelecimentos de educação/ensino e de departamentos da Secretaria Regional de Educação e Cultura, o apoio técnico à descentralização da administração do sistema educativo regional, a harmonização da política geral da função pública com as medidas a adotar em sede da área de recursos humanos das escolas, a conceção e o apoio técnico-normativo à formulação destas políticas e a sua monitorização e avaliação, num quadro de modernização administrativa em prol da melhoria da qualidade do serviço público de educação” (Presidência do Governo, 2008a, p.2486). A figura 2 que se segue ilustra os fatores estruturantes, em função dos seus objetivos estratégicos.

Figura 2: Missão, visão e valores da DRAE

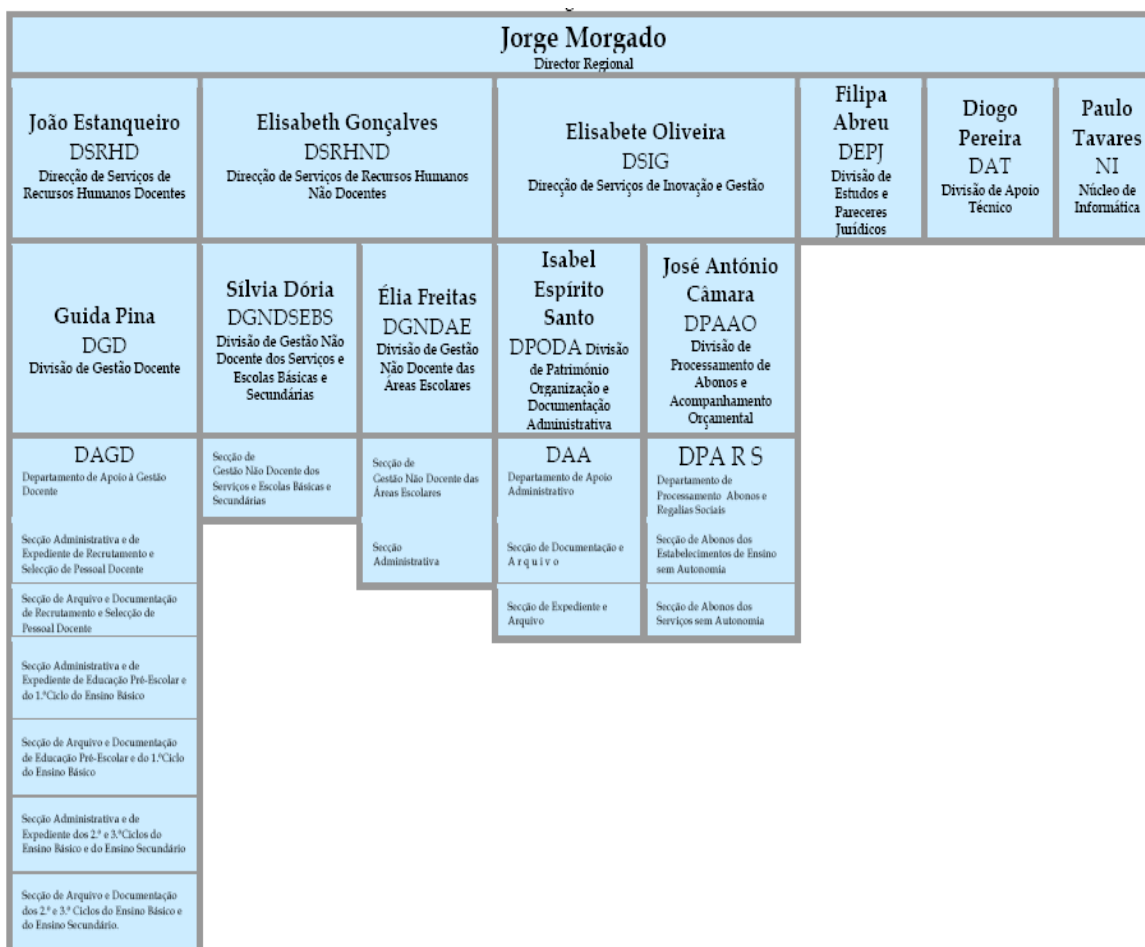


Fonte: DRAE, 2011, p.8.

A DRAE está inserida na estrutura orgânica da Secretária Regional de Educação (SRE), criada pelo decreto regulamentar regional nº 1/2008/M, de 17 de Janeiro. É dirigida por um Diretor Regional, que exerce a superintendência administrativa sobre todos os departamentos dependentes da SRE (Presidência do Governo, 2008b). Está estruturada a partir de três unidades orgânicas nucleares, a saber, a Direção de Serviços de Recursos Humanos Docentes e Não Docentes e Direção de Serviços de Inovação e Gestão. A primeira unidade orgânica compreende a Direção de Serviços de Recursos Humanos Docentes que apoia a DRAE na área de recursos humanos docentes e de administração, direção e gestão das escolas. A segunda unidade é a Direção de Serviços de Recursos Humanos Não Docentes que coordena e apoia a DRAE na área de recursos humanos não docentes. Esta subdivide-se na Divisão de Gestão Docente e no Departamento de Apoio à Gestão Docente, e tem sobre a sua alçada a Divisão de Gestão Não

Docente dos Serviços e Escolas Básicas e Secundárias e a Divisão de Gestão Não Docente das Áreas Escolares. Por último, a Direção de Serviços de Inovação e Gestão, que apoia a DRAE na área de inovação no âmbito organizacional da direção regional e dos estabelecimentos de educação e ensino e, ainda, na gestão dos recursos materiais, patrimoniais e financeiros da DRAE, que tem sobre a sua alçada a Divisão de Património, Organização e Documentação Administrativa, e a Divisão de Processamento de Abonos e Acompanhamento Orçamental, como se presente na Estrutura organizacional mencionada na figura 3 (DRAE, 2011; Assembleia Legislativa, 2008).

Figura 3: Estrutura organizacional da DRAE



Fonte: DRAE, 2011.

## 4.2. Resultados

### 4.2.1. Etapas e motivações do processo de introdução do SIADAP-RAM

Em 2005 surge o decreto legislativo regional n.º 11/2005/M, de 29 de Junho-RAM, regulamentado pela lei nº10/2004, de 22 de Março, que vigora no continente, regulamentado pelo decreto-regulamentar n.º 19-A/2004, de 14 de Maio, e pela Portaria n.º 509-A/2004, de 14 de Maio (Ministério das Finanças, 2004b, 2004c). O artigo 22.º do decreto regulamentar n.º 19-A/2004 e os

artigos 22.º a 29.º do decreto legislativo regional n.º11/2005/M referem que o processo de AD do SIADAP-RAM (2005) compreende as seguintes sete fases:

- i. De Autoavaliação. Realizada a partir do dia 5 de Janeiro pelo avaliado através do preenchimento de uma ficha a elaborar pelo próprio e que deverá levar para a entrevista. Esta fase visa preparar o avaliado para a entrevista (artigo 23.º alínea 2 e 3 do decreto legislativo regional n.º11/2005/M de 29 de Junho – RAM);
- ii. Avaliação prévia. O avaliador preenche as fichas de AD a realizar entre o dia 5 a 20 de Janeiro. No caso em que seja proposto a atribuição igual ou superior a Muito Bom, esta fica sujeito a apreciação pelo Conselho de Coordenação da Avaliação (CCA), em geral, solicitado pelo CCA (artigo 24.º do decreto legislativo regional n.º11/2005/M de 29 de Junho – RAM);
- iii. Harmonização da avaliação. Efetuada entre o dia 21 a 31 de Janeiro através de reuniões do CCA, com a finalidade de aprovar a avaliação final relativa às percentagens máximas de mérito e excelência. (artigo 25.º alínea 1 do decreto legislativo regional n.º11/2005/M de 29 de Junho – RAM). O CCA é constituído pelo dirigente máximo do organismo, que chefia todos os dirigentes de nível superior e todos ou alguns dirigentes de nível intermédio de 1.º grau, bem como outros responsáveis pela área dos recursos humanos (artigo 13.º alínea 2 do decreto legislativo regional n.º11/2005/M de 29 de Junho – RAM);
- iv. Entrevista com o avaliado. Realizada durante o mês de Fevereiro e tem em vista analisar a autoavaliação previamente efetuada pelo avaliado, e dar a conhecer ao avaliado a avaliação atribuída pelo avaliador (artigo 26.º alínea 1 do decreto legislativo regional n.º11/2005/M de 29 de Junho – RAM). Nessa entrevista o avaliador já estipula os objetivos que o avaliado tem que realizar no presente ano com a concordância do mesmo, e se não houver harmonia entre as partes prevalece a decisão do avaliador (artigo 26.º alínea 2 do decreto legislativo regional n.º11/2005/M de 29 de Junho – RAM);
- v. Homologação. A homologação das avaliações ordinárias deve ser efetuada até o dia 15 de Março pelo dirigente máximo (artigo 27.º do decreto legislativo regional n.º11/2005/M de 29 de Junho – RAM);
- vi. Período de Reclamação. Os avaliados podem apresentar reclamação, por escrito, da avaliação atribuída pelo avaliador, no prazo de 5 dias úteis ao dirigente máximo do serviço (artigo 28.º alínea 1 do decreto legislativo regional n.º11/2005/M de 29 de Junho – RAM). Este por sua vez, tem 15 dias para dar resposta da sua decisão sendo sujeito ao parecer prévio CCA, podendo este por sua vez, pedir ao avaliador e ao avaliado os dados que julgar necessários (artigo 28.º alínea 2 e 3 do decreto legislativo regional n.º11/2005/M de 29 de Junho – RAM). No final da avaliação devem ser identificadas as necessidades de formação dos funcionários (artigo 30.º alínea 1 e 2 do decreto legislativo regional n.º11/2005/M de 29 de Junho – RAM);

vii.Recurso hierárquico. Após o conhecimento da decisão final da reclamação, os funcionários têm cinco dias úteis para recorrer da decisão, recurso hierárquico, ao membro do Governo Regional não podendo ser baseada nos resultados de avaliação dos colegas (artigo 29.º alínea 1 e 4 do decreto legislativo regional n.º11/2005/M de 29 de Junho – RAM). Este, por sua vez, terá que ter toda a informação relativa à avaliação e tem 10 dias úteis após a interposição do recurso para anunciar a sua decisão (artigo 29.º alínea 3 do decreto legislativo regional n.º11/2005/M de 29 de Junho – RAM). Os resultados finais da avaliação são divulgados até dia 30 de Abril, salvaguardando a confidencialidade nominal das avaliações (artigo 29.º alínea 3 do decreto legislativo regional n.º11/2005/M de 29 de Junho – RAM).

A tabela 3, que se segue, apresenta uma síntese das diferentes etapas que estão subjacentes ao processo de introdução do SIADAP-RAM 2005.

Tabela 3: Etapas do processo de introdução do SIADAP-RAM 2005

Autoavaliação
Avaliação prévia
Harmonização da avaliação
Entrevista com o avaliado
Homologação
Período de Reclamação
Recurso Hierárquico

Fonte: Artigo 22.º do decreto legislativo regional n.º 11/2005/M de 29 de Junho – RAM.

Reconhecida a necessidade de aperfeiçoar o sistema de AD tipificado no SIADAP-RAM (2005), surge o o SIADAP-RAM (2009), publicado pelo decreto legislativo regional n.º 27/2009/M de 21 de Agosto com as necessárias adaptações à RAM, através da lei n.º 66-B/2007, de 28 de Dezembro adotada no continente.

O processo de avaliação subjacente a esta segunda geração, o SIADAP-RAM (2009), compreende, nos termos dos artigos 57º ao 70º do decreto legislativo regional n.º 27/2009/M, as seguintes 9 fases:

- i.Planeamento do processo de avaliação e definição de objetivos e resultados a atingir. Determina-se, para o efeito, que os objetivos do serviço sejam planificados em cascata, de maneira atingir os resultados finais pretendidos, e é realizado no último trimestre de cada ano. (artigo 58.º do decreto legislativo regional n.º 27/2009/M de 21 de Agosto – RAM);
- ii.Autoavaliação e avaliação. Enquanto a autoavaliação e feita pelo avaliado anualmente, tem carácter obrigatório e concretiza-se através de preenchimento de ficha própria a analisar pelo avaliador, a avaliação é realizada pelo avaliador (artigo 59.º alínea 2 e 4 do decreto legislativo regional n.º 27/2009/M de 21 de Agosto – RAM);
- iii.Harmonização das propostas de avaliação. Com o objetivo de analisar as propostas de AD são realizadas, na segunda quinzena de Janeiro as reuniões do CCA. Estas reuniões são feitas pelo CCA no sentido de apurar as propostas de avaliação correspondentes ao desempenho de

relevante, ao desempenho excelente e ao desempenho inadequado, no universo dos dirigentes e no universo dos funcionários da organização (artigo 60.º do decreto legislativo regional n.º 27/2009/M de 21 de Agosto – RAM). Esta reunião tem ainda por objetivo proceder à harmonização das propostas de forma a verificar o cumprimento das percentagens<sup>1</sup> relativa à diferenciação do desempenho, transmitindo novas orientações aos avaliadores caso se verifique que as propostas apresentadas excedem as percentagens apuradas (artigo 60.º do decreto legislativo regional n.º 27/2009/M de 21 de Agosto – RAM);

iv. Reunião entre avaliador e avaliado para AD, contratualização dos objetivos e respetivos indicadores e fixação das competências. Realizada durante o mês de Fevereiro para que o avaliador possa analisar a autoavaliação e comunicar ao avaliado a avaliação atribuída, permitindo também identificar as necessidades de formação do avaliado, onde são decididos também os objetivos para o próximo ano. Esta reunião é solicitada pelo avaliador ou a pedido do avaliado (artigo 61.º alínea 1, 2 e 4 do decreto legislativo regional n.º 27/2009/M de 21 de Agosto – RAM);

v. Validação de avaliações e reconhecimentos de desempenho excelente. O CCA tem de ver em face das quotas que apurou se as classificações excedem ou não essas mesmas quotas. O CCA só pode validar as que a percentagem previamente apurada permite. Após a avaliação ser validada ou não, o CCA dá conhecimento ao avaliador da sua decisão, podendo este requerer se a avaliação não for aceite, mediante um despacho fundamentado dirigido ao CCA (artigo 65.º alínea 1, 3 e 4 do decreto legislativo regional n.º 27/2009/M de 21 de Agosto – RAM). Após este processo o avaliador dá novamente conhecimento ao avaliado da sua avaliação (artigo 65.º alínea 5 do decreto legislativo regional n.º 27/2009/M de 21 de Agosto – RAM);

vi. Apreciação pela comissão paritária. A partir do momento da validação das avaliações e reconhecimentos de desempenho excelente e antes da fase da homologação, se o avaliado não estiver satisfeito com a sua proposta de avaliação ou não concordando com a mesma, pode requerer junto do dirigente máximo do serviço, no prazo de 10 dias úteis, a contar da data do conhecimento da proposta para que seja feita a (artigo 66.º alínea 1 do decreto legislativo regional n.º 27/2009/M de 21 de Agosto – RAM). A comissão paritária é um órgão consultivo que avalia as propostas de avaliação dadas a conhecer aos avaliados antes da homologação (artigo 55.º alínea 1 do decreto legislativo regional n.º 27/2009/M de 21 de Agosto – RAM). Este órgão é constituído por dois elementos representativos dos funcionários, por eles eleitos de dois em dois anos, e por dois elementos da administração, um dos quais tem de fazer parte do CCA (artigo 55.º alínea 2 do decreto legislativo regional n.º 27/2009/M de 21 de Agosto – RAM);

---

<sup>1</sup> A quota máxima para a diferenciação do desempenho dos dirigentes intermédios para o desempenho relevante e desempenho excelente é, respetivamente, de 25% e 5%. A quota máxima para a diferenciação do desempenho dos funcionários para o desempenho relevante e desempenho excelente é, respetivamente, de 25% e 5%.

- vii. Homologação. O dirigente máximo do serviço tem até o dia 30 de Março para homologar a avaliação, sendo o avaliador obrigado a informar o avaliado da sua decisão no prazo de 5 dias úteis (artigo 67.º do decreto legislativo regional n.º 27/2009/M de 21 de Agosto – RAM);
- viii. Reclamação e outras impugnações. Depois de a avaliação ser homologada, se o avaliado estiver descontente com a mesma tem 10 dias úteis a contar da data do conhecimento da homologação para reclamar da decisão junto do CCA (artigo 68.º alínea 1 do decreto legislativo regional n.º 27/2009/M de 21 de Agosto – RAM). Por sua vez, o dirigente máximo tem um prazo máximo 15 dias úteis para tomar a sua decisão, tendo em conta os fundamentos anunciados pelo avaliador e avaliado, assim como o parecer do CCA (artigo 68.º alínea 1 e 4 do decreto legislativo regional n.º 27/2009/M de 21 de Agosto – RAM). Se o avaliado não concordar com a decisão da reclamação ainda pode impugnar administrativamente através de recurso hierárquico ou tutelar, ou impugnação jurisdicional (artigo 69.º alínea 1 do decreto legislativo regional n.º 27/2009/M de 21 de Agosto – RAM). Se essa decisão for positiva ao avaliado concede-lhe o direito a uma revisão da sua avaliação (artigo 69.º alínea 2 do decreto legislativo regional n.º 27/2009/M de 21 de Agosto – RAM);
- ix. Monitorização e revisão dos objetivos. Poderá ser feita a pedido do avaliador ou a pedido do avaliado, de modo a que haja uma reformulação dos objetivos que se verificaram não estarem a ser atingidos por determinadas circunstâncias, poderá haver uma clarificação de aspetos que se mostrem úteis ao futuro ato de avaliação e recolha efetiva sobre o modo efetivo do desenvolvimento do desempenho (artigo 70.º alínea 1 a), b) e c) do decreto legislativo regional n.º 27/2009/M de 21 de Agosto – RAM).

Em síntese, as fases para o processo de introdução do SIADAP-RAM 2009 constam da Tabela 4 referida de seguinte:

Tabela 4: Etapas do processo de introdução do SIADAP-RAM 2009

Planeamento do processo de avaliação e definição de objetivos e resultados a atingir
Realização da autoavaliação e da avaliação
Harmonização das propostas de avaliação
Reunião entre avaliador e avaliado para avaliação de desempenho, contratualização dos objetivos e respetivos indicadores e fixação das competências
Validação de avaliações e reconhecimentos de <i>Desempenho excelente</i>
Apreciação pela comissão paritária
Homologação
Reclamação e outras impugnações
Monitorização e revisão dos objetivos

Fonte: Artigo 57.º do decreto legislativo regional n.º 27/2009/M de 21 de Agosto.

As etapas do processo de AD que acabámos de descrever, fundamentadas nos decretos legislativos regionais que suportam o SIADAP-RAM (2005) e SIADAP-RAM (2009), respetivamente, estão de acordo com a literatura (e.g. Burns & Scapens, 2000; Silva & Leite, 2010), de acordo com os quais as regras são entendidas como procedimentos formais que dão não só coerência às ações dos trabalhadores da organização como as facilitam, porque de alguma

maneira as práticas reconhecidas como regras são as práticas cujo procedimento pode ser verificado em leis ou manuais.

Este processo de AD, consubstanciado no SIADAP, surge em substituição do SCS, suportado pelo decreto regulamentar n.º 44-B/83, de 1 de Junho, e justificado porque o SCS se mostrou, com o passar dos anos, ineficaz e ineficiente no cumprimento dos seus objetivos. Era um sistema subjetivo e incapaz de representar o desempenho real dos funcionários (Assembleia Legislativa, 2005).

É, pois, dentro deste quadro de necessidades que surge um novo modelo de AD na AP, designado por SIADAP, implementado pela lei nº 10/2004, de 22 de Março, e que apresenta como objetivo genérico o desenvolvimento coerente e integrado de um modelo global de avaliação dos funcionários da AP, constituindo, assim, um instrumento estratégico para a criação de dinâmicas de mudança, de motivação profissional, de melhoria do desempenho da AP e na qualidade do serviço (artigo 1.º alínea 2 do lei nº 10/2004 de 22 de Março).

Assistimos, assim, a uma mudança no sistema de avaliação na AP, com a mudança do SCS para o SIADAP. Esta mudança está de acordo com a teoria institucional, mais concretamente com a NIS, na medida em que se trata de uma mudança no sistema de avaliação que provém de uma imposição legal, ou seja, aquilo a que Major e Vieira (2009) chamam de isomorfismo coercivo e Burns e Scapens (2000) fatores institucionais ou políticos capazes de explicar o processo de mudança institucional.

O SIADAP visa contribuir, principalmente, para a maximização da qualidade dos serviços e para a promoção da excelência e melhoria contínua dos serviços prestados aos cidadãos (Assembleia Republica, 2004). Surge-nos apresentado com base nos seguintes princípios (Assembleia da República, 2004, p.1586):

“Orientado para os resultados, promovendo a excelência e a qualidade do serviço”;

“Universalidade, assumindo-se como um sistema transversal a todos os serviços, organismos e grupos de pessoal da Administração Pública”;

“Responsabilização e desenvolvimento, assumindo-se como um instrumento de orientação, avaliação e desenvolvimento dos dirigentes, trabalhadores e equipas para a obtenção de resultados e demonstração de competências profissionais”;

“Reconhecimento e motivação, garantindo a diferenciação de desempenhos e promovendo uma gestão baseada na valorização das competências e do mérito”;

“Tem de assentar em critérios objetivos, regra claras, com a garantia da divulgação dos objetivos e conteúdo aos funcionários, “princípio da transparência”;

“Coerência e integração, suportando uma gestão integrada de recursos humanos, em articulação com as políticas de recrutamento e seleção, formação profissional e desenvolvimento de carreira”.

O SIADAP-RAM apresenta, como principal diferença relativamente à versão aplicada no continente, um “aumento das percentagens máximas para a atribuição das menções de mérito e excelência, a composição do conselho de avaliação, bem como a diferenciação a nível de algumas competências dos intervenientes no processo de avaliação” devido à menor dimensão da RAM (Assembleia Legislativa, 2005, p.4043). Assim, e com as devidas adaptações à RAM, em 2005, o novo modelo de AD, designado por SIADAP-RAM (2005), foi implementado pelo decreto legislativo regional n.º 11/2005/M, de 29 de Junho-RAM.

Este novo sistema de AD pretende responsabilizar os trabalhadores com os objetivos estratégicos da organização e com os resultados, de forma a promover uma cultura de qualidade, responsabilidade e otimização dos resultados (artigo 3.º alínea 1 do decreto legislativo regional n.º11/2005/M de 29 de Junho). Este novo sistema vem, também, permitir avaliar os dirigentes intermédios e os funcionários e agentes dos serviços do Governo Regional da Madeira (art.º 1 do Decreto Legislativo Regional n.º 11/2005/M de 29 de Junho), desde que o respetivo contrato tenha duração superior a seis meses (artigo 1.º alínea 2 do decreto legislativo regional n.º11/2005/M de 29 de Junho). Este sistema tem por base uma avaliação por objetivos, competências comportamentais e atitude pessoal (art.º 2 do Decreto Legislativo Regional n.º 11/2005/M de 29 de Junho). É um sistema que assenta na gestão por objetivos individuais (art.º 3 do Decreto Legislativo Regional n.º 11/2005/M de 29 de Junho).

Uma das características relevantes da sua implementação prende-se com o facto dos seus objetivos serem definidos através da negociação entre o avaliador e o avaliado, tendo assim o avaliado conhecimento do que é esperado dele (art.º 3 alínea 1 b) do Decreto Legislativo Regional n.º 11/2005/M de 29 de Junho). Estes objetivos são definidos em cascata, na forma vertical, do topo para a base, e devem ser fixados no mínimo três objetivos e no máximo cinco (art.º 3º n.º1 alínea d) e f) do Decreto Legislativo Regional n.º11/2005/M de 29 de Junho). Sendo-lhes atribuído uma classificação que poderá ser de: nível 1 - não cumpriu o objetivo, de nível 3 - cumpriu o objetivo e de nível 5 - superou claramente o objetivo (art.º 3 alínea nº2 do decreto legislativo regional n.º11/2005/M de 29 de Junho).

Por sua vez, a avaliação de competências comportamentais “visa promover o desenvolvimento e qualificação dos dirigentes e trabalhadores, maximizar o seu desempenho e promover uma cultura de excelência e qualidade” (art.º 4 alínea 1 do decreto legislativo regional n.º11/2005/M de 29 de Junho). Estes são aplicados a todos os funcionários da AP, sendo-lhes atribuído pelo avaliador num mínimo quatro e no máximo seis competências a cada funcionário, tendo uma ponderação mínima de 10% (art.º 4 alínea n.1 a) a d) do decreto legislativo regional n.º11/2005/M de 29 de Junho). Por último, o SIADAP-RAM (2005) visa a avaliação das atitudes pessoais dos funcionários, tem em vista avaliar o comportamento global do funcionário na elaboração das suas

tarefas, incluindo aspetos como o empenho, o interesse e a motivação (art.º 5 do decreto legislativo regional n.º11/2005/M de 29 de Junho).

Uma outra motivação do SIADAP-RAM (2005) é que vem limitar a atribuição das classificações máximas, com uma quota máxima de 30% e 10%, respetivamente a classificação de Muito Bom e *Excelente*, de modo a diferenciar o mérito e excelência, nos desempenhos dos funcionários. Estas percentagens máximas devem ser distribuídas de forma equitativa pelas diversas carreiras (artigo 9º alínea 1 e 4 do decreto legislativo regional n.º11/2005/M de 29 de Junho). Havendo ainda a possibilidade de estes limites serem ultrapassados através de aprovação por unanimidade dos membros do CCA (artigo 9º alínea 3 do decreto legislativo regional n.º11/2005/M de 29 de Junho).

O SIADAP-RAM (2005) ambiciona ainda detetar as necessidades de formação e desenvolvimento dos funcionários, de forma a obter um melhor desempenho dos serviços (art.º 30 do Decreto Legislativo Regional n.º 11/2005/M de 29 de Junho), pois apesar do artigo 4.º do decreto regulamentar regional n.º 23/83/M de 4 de Outubro de 1983 já prevenir esta situação na prática não se conseguia detetar essas necessidades.

Devido à necessidade de melhorar o sistema de AD implementado, pela lei nº10/2004, de 22 de Março, adaptação à RAM pelo decreto legislativo regional n.º 11/2005/M, surgiu a segunda geração do SIADAP implementado pela Lei n.º 66-B/2007, de 28 de Dezembro, a nível nacional, com a adaptação às especificidades regionais da RAM, através do decreto legislativo regional n.º 27/2009/M. Este é um instrumento de gestão que tem como objetivo central contribuir para a melhoria do desempenho e qualidade de serviço da AP, a coerência e harmonia da ação dos serviços, dirigentes e demais funcionários, para a promoção da sua motivação profissional e desenvolvimento de competências (Assembleia da República, 2007).

A AD no decreto legislativo regional n.º 11/2005/M assenta em objetivos definidos, mas o decreto legislativo regional n.º 27/2009/M vem assentar-se na definição de objetivos e nos respetivos indicadores de medidas, acordado com os trabalhadores, bem como a determinação de competências relevantes para a avaliação (Assembleia Legislativa, 2009). O artigo nº 6 do presente decreto refere que os objetivos globais deste sistema são: melhoria da gestão da AP regional, desenvolver e consolidar práticas de avaliação e autorregulação, identificar necessidades de formação e desenvolvimento profissional; promover a motivação e o desenvolvimento de competências e qualificações reconhecer e distinguir, estimulando uma cultura de excelência e qualidade do serviço prestado, melhorar a arquitetura de processos em termos de tempo, custo, melhorar a prestação de informação e a transparência; apoiar o processo de decisões estratégicas (Assembleia Legislativa, 2009).

Este sistema, SIADAP-RAM 2009, pretende alcançar o cumprimento dos objetivos definidos para cada funcionário em conformidade com os dos serviços e dirigentes, permitindo atingir bons resultados. Estes objetivos devem ser acordados entre o avaliador e o avaliado (Assembleia Legislativa, 2009). Deste modo, este sistema de AD ultrapassa largamente a função de

instrumento de AD individual, uma vez que, deverá refletir as próprias estratégicas e metas dos organismos, bem como a sua avaliação (Assembleia Legislativa, 2009).

A sua aplicação recai em três áreas de AD: serviços, dirigentes superiores e intermédios, em todos os funcionários, independentemente da modalidade de constituição da relação jurídica de emprego público, e sobre os serviços da administração direta e indireta da RAM (artigo 2º do nº 1, 2 e 3 do decreto legislativo regional n.º 27/2009/M). Permitindo assim alinhar o desempenho dos serviços com o dos funcionários, assumindo-se como um sistema de gestão de organismos (Assembleia Legislativa, 2009). Este é um dos aspetos inovatórios deste novo sistema de AD, pois o decreto legislativo regional n.º 11/2005/M não conseguiu alcançar totalmente dada a natureza da lei nº 10/2004, de 22 de Março (Assembleia Legislativa, 2009).

O SIADAP-RAM 2009 tem agora em vista: resultados e competências (Assembleia Legislativa, 2009). A gestão orientada para os resultados tem por base objetivos antecipadamente definidos que funcionam num sistema de cascata: objetivos do organismo, das unidades orgânicas e dos indivíduos (Assembleia Legislativa, 2009). A avaliação dos resultados “obtidos na prossecução de objetivos individuais em articulação com os objetivos da respetiva unidade orgânica” visa a eficácia na satisfação dos clientes, a qualidade do serviço e a eficiência (Assembleia Legislativa, 2009, p.5548). Por outro lado, as competências “visam avaliar os conhecimentos, capacidades técnicas e comportamentais adequadas ao exercício de uma função” tendo sempre em conta as aptidões profissionais de modo a refletir o desempenho real dos funcionários (Assembleia Legislativa, 2009, p.5548).

Os princípios deste sistema são: eficiência, responsabilização e desenvolvimento, transparência e imparcialidade, universalidade e flexibilidade, participação dos dirigentes, eficácia, qualidade nos serviços, coerência e integração, diferenciação, comparabilidade de desempenhos, publicidade dos resultados da avaliação dos serviços, dirigentes e trabalhadores (Assembleia Legislativa, 2009).

Outra motivação do processo de implementação do SIADAP-RAM 2009 incide também nos efeitos desta AD que são os seguintes:

✓ O art.º 49º alínea 1), a), b), c), d), e), do decreto legislativo regional n.º 27/2009/M, presente lei)):

- Identificação de potencialidades pessoais e profissionais do trabalhador que tenham que ser desenvolvidas;
- Diagnóstico de necessidades de formação;
- Identificação de competências e comportamentos profissionais merecedores de melhoria;
- Melhoria do posto de trabalho e dos processos a ele associados;
- Alteração de posicionamento remuneratório na carreira do funcionário e atribuição de prémios de desempenho.

✓ O artigo 49.º n.º3 alínea a), b), c), d), e) e n.º5 do decreto legislativo regional n.º 27/2009/M, refere que a obtenção da menção do *Desempenho excelente* durante três anos consecutivos dá direito aos funcionários a obterem:

- Uma redução de um ponto no total exigido pelo n.º 6 do artigo 47.º da Lei nº12-A/2008, de 27/02, para efeitos de alteração remuneratória, ou;
- Direito um período sabático com a duração máxima de três meses para a realização de um estudo ou;
- Direito a um estágio em organismo da AP estrangeira ou em organização internacional;
- Estágio em outro serviço público, organização não-governamental ou entidade empresarial com atividade e métodos de gestão relevantes para a AP;
- Frequência de ações de formação adequada ao desenvolvimento de competências profissionais;
- Tem ainda direito a cinco dias de férias no ano seguinte ou por opção do funcionário equivalente à remuneração.

✓ O artigo 49.º n.º5 e 6 refere que no caso em que a avaliação dos funcionários seja de *Desempenho relevante* durante três anos consecutivos dá direito aos funcionários a três dias de férias, ou por opção do funcionário o equivalente à remuneração (Assembleia Legislativa, 2009).

✓ As AD dos funcionários têm em conta as percentagens máximas de 25% e de 5% respetivamente *Desempenho relevante* e *Desempenho Excelente* e devem ser distribuídas proporcionalmente pelas diversas carreiras (artigo 71º alínea 1 e 2). Estas avaliações máximas, estão sujeitas à apreciação do CCA, para efeitos de reconhecimento de mérito, sendo, à posterior, publicado no serviço (artigo 71º alínea 5).

✓ O art.º 50º alínea 1) a), b) do decreto legislativo regional n.º 27/2009/M menciona que no caso da avaliação dos funcionários seja de *Desempenho inadequado* esta deve ser bem justificada e fundamentada:

- Analisar os fundamentos de insuficiência no desempenho para uma melhoria do desempenho do trabalhador;
- Fundamentar decisões de melhor aproveitamento das capacidades do trabalho.

Em suma, os fatores que motivaram o processo de introdução do SIADAP-RAM 2009 apresentam-se de seguida (ver Tabela 5):

Tabela 5: Motivações do processo de introdução do SIADAP-RAM 2009

Objetivo central, definição de objetivos e respetivos indicadores de medidas e objetivos globais do SIADAP-RAM 2009
Avalia os serviços, dirigentes superiores e intermédios, e todos os funcionários, independentemente da modalidade de constituição da relação jurídica de emprego público, assumindo-se como um sistema de gestão de organismos
Avaliação por Resultados e Competências
Princípios do SIADAP-RAM 2009
Efeitos da AD

Fonte: Própria.

#### 4.2.2. Etapas e motivações do processo de implementação do SIADAP-RAM na DRAE

A aplicação do SIADAP-RAM (2005), nos termos previstos no Decreto Legislativo Regional n.º 11/2005/M, de 29 de Junho, iniciou-se na DRAE, à semelhança de todos os organismos da AP Regional, em Julho de 2005. O segundo semestre de 2005 foi avaliado tendo subjacente aquele diploma. Uma vez que Major e Vieira (2009) dizem que as mudanças em contabilidade de gestão têm sido lentas ao longo dos anos, constatou-se que na DRAE isso não sucedeu. A DRAE não demorou muito tempo a implementar o SIADAP-RAM na sua organização, pois a sua aplicação realizou-se no mês seguinte à entrada em vigor da respetiva legislação. Verificou-se, assim, que a aplicação deste sistema de avaliação não foi de encontro ao referido por estes autores.

O sistema de AD que até aquele momento se encontrava em vigor deu lugar a um novo sistema de AD dos funcionários da AP. Assim sendo e por imposição do novo enquadramento legal foram definidos objetivos para todos os trabalhadores a serem cumpridos no espaço temporal entre 1 de Julho e 31 de Dezembro. Importa ressaltar que não obstante o espaço temporal se resumir aos últimos seis meses o mesmo se reporta ao ano todo, o que significa que a avaliação atribuída ao funcionário neste primeiro ano de aplicação do SIADAP-RAM (2005) considera apenas o desempenho efetivo dos últimos seis meses.

Uma vez que esta mudança no sistema de AD derivou claramente da existência de um isomorfismo coercivo (Major & Vieira, 2009) que obrigou a aplicação do SIADAP-RAM na DRAE, verifica-se que esta situação vai de encontro ao estabelecido pela teoria institucional, particularmente à vertente NIS.

Para ajudar os superiores hierárquicos da DRAE na implementação do SIADAP-RAM (2005) a Direção Regional de AP e Local, em colaboração com o Instituto Nacional da Administração (INA) deram formação a dois dirigentes e um técnico superior da DRAE realizadas no primeiro mês de aplicação do SIADAP-RAM (2005), Julho de 2005, essa formação desenvolveu-se nos dias 11, 12 e 13/7/2005, com a duração de 18 horas (Tabela 6). A entidade dinamizadora foi a Direção Regional de AP e Local, em colaboração com o Instituto Nacional da Administração (INA) (DRAE, 2005).

Tabela 6: Formação para os funcionários da DRAE no âmbito do SIADAP-RAM/2005

Cargo/ Carreira	SIADAP – O Novo Sistema de Avaliação do Desempenho
Dirigentes	2
Técnico Superior	1
	3

Fonte: DRAE, 2005.

Posteriormente foi criada uma equipa, composta pelos chefes de divisão, diretores de serviço, dirigentes intermédios e o diretor regional da DRAE para estudarem e compreenderem o novo sistema de AD, SIADAP-RAM (2005). Estes tiveram várias reuniões onde foi discutido a

elaboração do plano de atividades, que anteriormente não existia apesar de a lei anterior já obrigar. A unidade orgânica responsável por reunir toda a informação e contributos para a sua elaboração na DRAE corresponde à Direção de Serviços de Inovação e Gestão. Esse plano de atividades, no fundo, constitui o contributo de todas as unidades orgânicas, com vista a prossecução dos objetivos, tendo subjacente as grandes linhas estratégicas do serviço, para o ano em questão. Tendo em conta esses objetivos anuais, cada unidade orgânica, através dos seus avaliadores, define numa lógica de cascata os objetivos aos seus avaliados.

Deste modo, a implementação do SIADAP-RAM (2005), nesta Direção Regional, iniciou-se com a preparação do plano de atividades, cujos trabalhos, com vista à sua concretização, começaram a sua preparação no último trimestre do ano, concluindo-se em Fevereiro do ano seguinte, com a apresentação do documento. Este plano é o documento orientador, onde estão definidos os objetivos estratégicos do serviço, a partir dos quais cada unidade orgânica e respetivo dirigente definem os objetivos de cada um dos seus avaliados. Neste plano de atividades constam os objetivos estratégicos, os objetivos de cada unidade orgânica e as atividades não estratégicas. As atividades não-estratégicas correspondem às atividades que os trabalhadores fazem, mas que não tem por propósito concretizar os objetivos estratégicos, mas outros que decorrem da gestão do dia-a-dia do serviço. No fundo são todas as atividades que são desenvolvidas no âmbito da direção regional sejam estratégicas ou não e que deverão constar no plano de atividades.

Após os superiores hierárquicos compreenderem o funcionamento do SIADAP-RAM (2005) foram preparadas ações de sensibilização em formato de PowerPoint para todos os avaliadores e os avaliados da DRAE, independentemente da sua carreira, tendo estes sido divididos em três grupos. Essas ações de sensibilização foram dadas pelo diretor regional, na sala de reuniões. Inicialmente foi explicado o novo sistema de AD, mais precisamente, o plano de atividades, o objetivo do SIADAP-RAM (2005), o funcionamento do processo de AD, e posteriormente foram dados exemplos de como se concretizavam, realizavam e fixavam os objetivos. Após as ações os avaliadores demonstraram-se disponíveis para esclarecer qualquer dúvida aos seus avaliados.

O diretor regional da DRAE teve ainda preocupação em informar todos os serviços que dependiam da DRAE nomeadamente, as escolas, as delegações escolares, e todos os trabalhadores da DRAE da alteração do sistema de avaliação. Também houve a preocupação de explicar o que era o SIADAP-RAM (2005) e que implicações este novo sistema iria trazer para o futuro, mas as escolas e delegações só implementaram o SIADAP-RAM (2005) no ano de 2006.

A segunda geração SIADAP-RAM (2009) teve o seu início na DRAE após a publicação do decreto legislativo regional n.º 27/2009/M de 21/08 e nos termos previstos no seu artigo 74.º. De acordo com a opinião dos entrevistados o SIADAP-RAM (2009) foi um aperfeiçoamento ao SIADAP-RAM (2005). Pois estes consideram que a grande mudança foi do SCS para o SIADAP-RAM (2005). Tal como aconteceu no SIADAP-RAM (2005) e no SIADAP-RAM (2009) também houve formações para os avaliadores e avaliados da DRAE, como se pode verificar no Tabela 7.

Tabela 7: Formação para os funcionários da DRAE no âmbito do SIADAP-RAM/2009

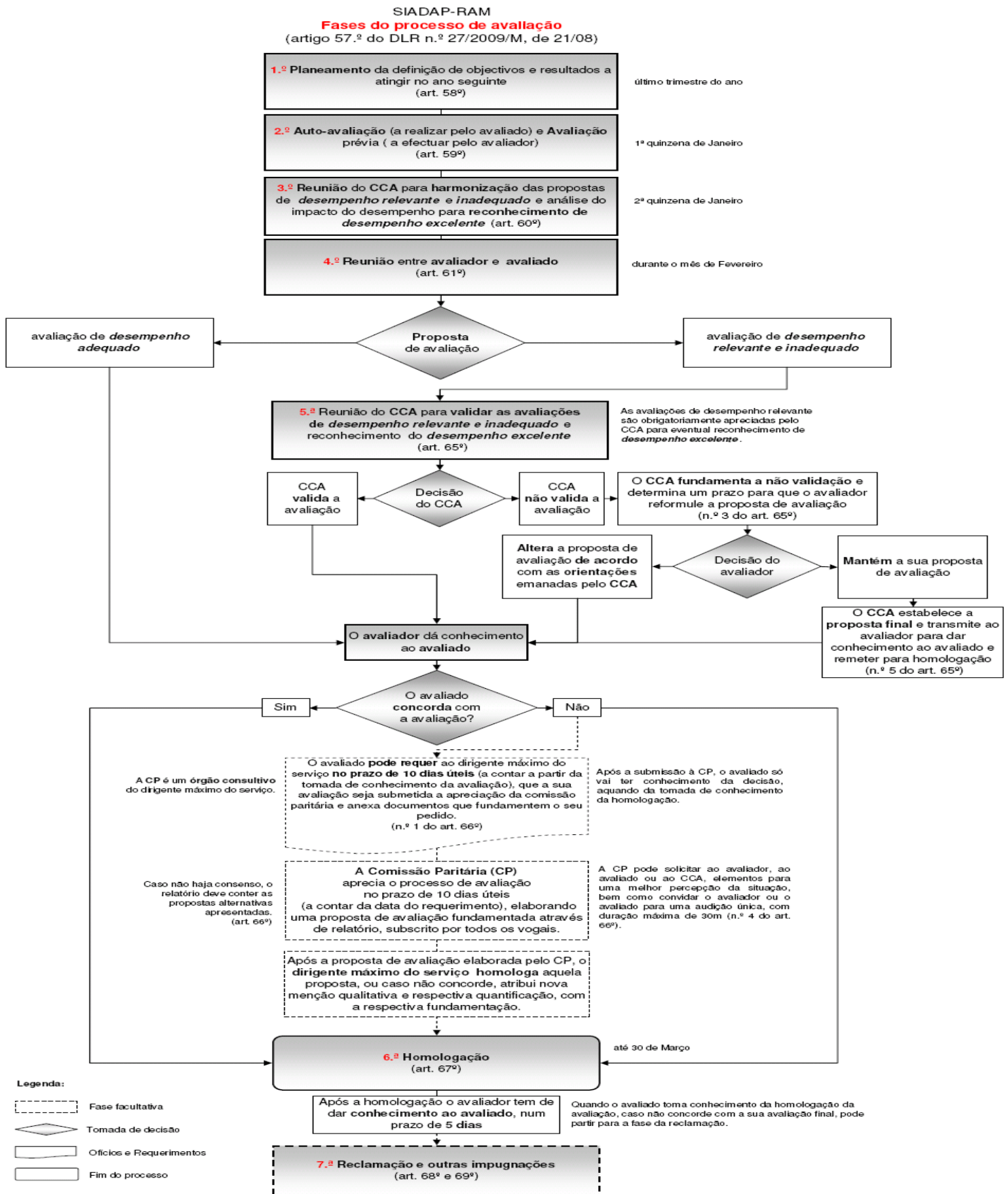
Cargo/ Carreira	Ações			Existentes	Participações	% Participações por Cargo/Carreira
	1	2	3			
	Seminário Construção do Plano e Relatório de Atividades em Articulação com o SIADAP	Sensibilização sobre o SIADAP-RAM	SIADAP-RAM3/Subsistema de avaliação do desempenho dos trabalhadores da Administração Pública Regional			
Diretor Regional	0	1	0	1	1	100%
Diretor de Serviços	0	2	1	3	3	100%
Chefe de Divisão	0	7	2	7	9	129%
Técnico Superior	2	10	3	14	15	107%
Informática	0	0	0	2	0	0%
Chefe Departamento	0	1	0	1	1	100%
Coordenador Especialista	0	6	0	8	6	75%
Coordenador	0	9	0	9	9	100%
Coordenador Técnico	0	1	0	1	1	100%
Assistente Técnico	0	25	0	33	25	76%
Assistente Operacional	0	8	0	10	8	80%
	2	70	6	89	78	88%

Fonte: DRAE, 2009.

A ação 1 desenvolveu-se nos dias 10 e 11/10/2010, com a duração de 14 horas. A entidade dinamizadora foi a Direção Regional de AP e Local, em colaboração com o INA. A ação 2 desenvolveu-se nos dias 19/02/2010 e 04/03/2010, com a duração de 6 horas, como iniciativa interna da DRAE, para preparar os funcionários para a implementação do SIADAP-RAM. Por fim, a ação 3 desenvolveu-se nos dias 11/03/2010, com a duração de 3 horas, como iniciativa da DRAE para apoio aos estabelecimentos de educação/ensino (DRAE, 2009).

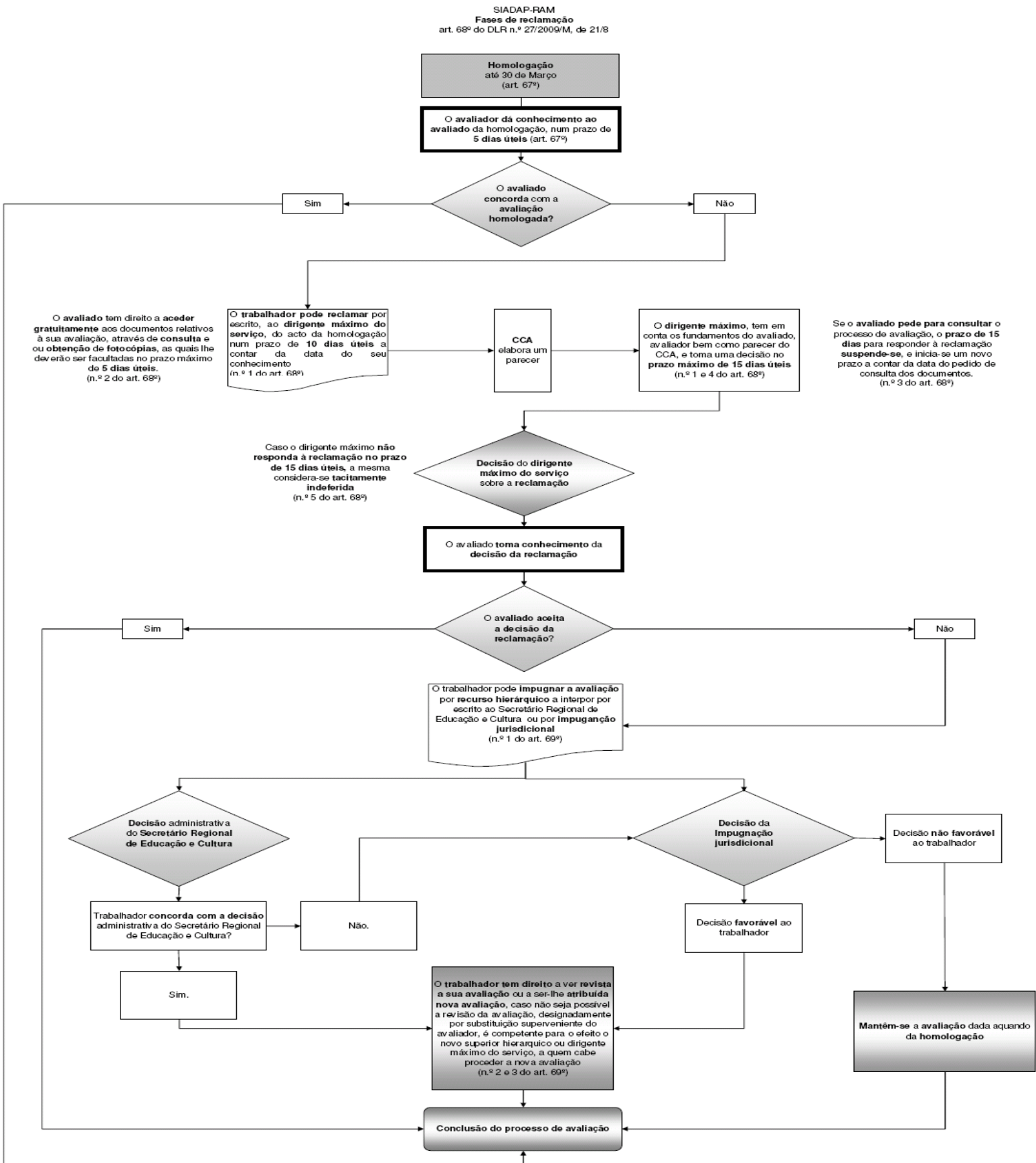
Para ajudar a DRAE na implementação deste sistema foram elaborados esquemas (Figura 4 e 5), pelos superiores hierárquicos, para o processo de AD do SIADAP-RAM (2009), imposto pelo decreto legislativo regional n.º 27/2009/M de 21/08, de forma a conseguirem implementar o novo sistema de AD.

Figura 4: Fases do processo de avaliação



Fonte: Documentos internos da DRAE não publicados.

Figura 5: Fase de Reclamação



Fonte: Documentos internos da DRAE não publicados.

Como se pode verificar na Figura 4 e 5, a DRAE segue todas as fases do processo de AD determinadas pelo decreto legislativo regional n.º 27/2009/M de 21/08, no entanto existem algumas falhas nos prazos e nas fases do processo de avaliação mencionadas de seguida.

Os prazos estipulados nem sempre são cumpridos, embora ao longo dos anos tenha havido melhorias, como se pode verificar nas entrevistas:

“Depois as coisas foram evoluindo de uma forma positiva, os prazos cada vez mais tendem a ser cumpridos, mas isto foi natural porque em todos os serviços do governo regional e mesmo a nível nacional houve muita dificuldade em implementar o SIADAP, houve muitos serviços que até hoje em dia ainda não implementaram o SIADAP” (TS1).

“Os passos impostos por lei são todos seguidos, às vezes o que pode acontecer é não cumprirmos com os prazos, com esse rigor, cumprimos mais tarde, mas não foge muito das mesmas” (TS2).

“Os passos e as rotinas nós seguimos todos escrupulosamente, os prazos é que não são exatamente dentro daqueles prazos. Os prazos nem sempre são cumpridos, às vezes atrasam na DRAE, e até costumam atrasar muitas vezes. Mas não é linear, existe anos que é feito dentro dos prazos e há outros anos que atrasam um bocadinho, depende muito do ano. Já houve anos que foram feitos dentro do prazo, noutros anos nem por isso” (TS3).

“Depende do ano, às vezes os prazos atrasam-se um bocado, mas geralmente os prazos na DRAE tendem a ser cumpridos” (TS4).

“Às vezes é óbvio que existem derrapagens nos prazos, atrasados de 1 ou 2 semanas, mas isso são coisas que geralmente não invalidam a conclusão do processo de avaliação” (CD2).

“Os passos do processo de avaliação são todos cumpridos, mas os prazos é que podem falhar um pouco. Nós fazemos tudo para que sejam cumpridos dentro do prazo” (AT1).

No presente ano, por exemplo, a DRAE estava atrasada no processo de AD, pois os funcionários tinham que fazer a fase da autoavaliação na 1ª quinzena de Janeiro e verificou-se que alguns dos avaliados só o fizeram no final de Fevereiro e outros em Março ainda não tinham realizado. Relativamente ao cumprimento dos prazos, verifica-se que muitos dos entrevistados falam de datas forjadas e do não cumprimento dos prazos, ainda que muitas das razões apresentadas tenham que ver com regulamentação que não é apresentada na devida altura. De seguida expressa-se a resposta de três entrevistados com cargos diferentes.

“A autoavaliação nunca é feita na primeira quinzena de Janeiro, eu fiz a minha autoavaliação há duas semanas atrás (final de Fevereiro) mas com datas de Janeiro” (C1).

“Às vezes existem algumas derrapagens no que se refere ao cumprimento dos prazos, mas não é por nossa causa é porque às vezes estamos à espera de alguma autorização superior do diretor regional ou do secretário regional ou estamos pendentes da saída de alguma lei, por exemplo, atualmente estamos numa fase de indefinição das leis orgânicas por isso existe alguns desfasamentos nos prazos mas que não são relevantes” (CD2).

“Os prazos decorrentes da lei, no que diz respeito ao processo de avaliação às vezes variam, por exemplo, a reunião que é feita para dar a conhecer a nota de avaliação ao avaliado foi feita este ano no mês de Março, não tem data certa” (CE1).

Neste sentido, pode-se dizer que a DRAE não obedece plenamente ao estipulado por lei e, também, que contraria, de certa forma, o modelo Burns e Scapens (2000). Ao não cumprir totalmente, uma vez que existem falhas no cumprimento dos prazos delineados no SIADAP-RAM confirma, também, o *decoupling*, referido pela vertente NIS da teoria institucional, na medida em que o imposto por lei (regras) difere das práticas da DRAE, havendo assim um desfasamento entre as ações e as regras.

Das entrevistas por nós recolhidas ficamos a saber que os entrevistados têm conhecimento do calendário do processo de AD, mas há consciência que os prazos costumam ser alargados, não obedecendo a uma rigidez cronogramática. A avaliação acontece com mais ou menos atraso dependendo do número de funcionários, mas todo o processo é seguido à risca nos passos importantes, apesar das dificuldades de agenda dos responsáveis pela AD.

“Tentamos sempre cumprir o que está na lei, às vezes nas datas/prazos é que pode haver algum ajustamento (...). Às vezes o processo de avaliação foge um pouco às datas previstas por lei, porque às vezes derivado à indisponibilidade dos dirigentes não é possível fazê-lo nas respetivas datas, mas o processo é todo feito” (CD1).

“Poderá haver um ligeiro atraso em termos do cumprimento dos prazos definidos na lei mas de resto não, seguimos sempre esses passos definidos na lei” (AT2).

Com as entrevistas conseguimos detetar também que existem avaliadores na DRAE que cumprem escrupulosamente todas as fases do processo de AD previstas nos artigos 57º ao 70º do decreto legislativo regional n.º 27/2009/M, mas também existem avaliadores que não cumprem e nem fazem todas essas fases, estando desta forma a infringir as regras que estão previstas na legislação. Constatou-se desta forma, que na mesma organização, DRAE, os avaliadores não procedem ao processo de AD dos avaliados de igual forma, estando a infringir as regras, pois a lei prevê apenas um modo de efetuar o processo de AD. Deste modo, a vertente OIE da teoria institucional (Major & Vieira, 2009), estudada na parte teórica deste estudo enquadra-se na DRAE,

na medida em que nalguns casos existiram fatores internos, os funcionários, que fizeram com que a aplicação do SIADAP-RAM na DRAE fosse diferente à exigida por lei.

O artigo 58º do decreto legislativo regional n.º 27/2009/M prevê a fase de “Planeamento da definição de objetivos e resultados a atingir no ano seguinte”. Nesta fase são definidas as linhas estratégicas de ação da DRAE e reunidos os contributos dos dirigentes das várias unidades orgânicas que integram a organização, com vista à concretização do plano de atividades. Este plano visa delinear as ações a concretizar num determinado ano, e é sustentado neste plano os objetivos da organização. Estes funcionam numa lógica de cascata, de modo a que todos os que integram a organização contribuam com o seu desempenho para a concretização desses objetivos. Existe portanto um plano de atividades, que assume um papel preponderante de documento orientador, a partir do qual cada unidade orgânica vai definir os seus objetivos. Através das entrevistas realizadas na DRAE verificou-se também que a DRAE fixa objetivos (regras) para cada funcionário, que têm que ser cumpridos ao longo do ano, mas para além disso têm outras atividades/tarefas a realizar ao longo do ano (rotinas), as chamadas rotinas diárias das funções relativas à carreira profissional, que não entram para o cálculo da sua avaliação. Como pode-se verificar nas entrevistas de alguns entrevistados referidos de seguida:

“Nem todos os objetivos que eu tenho são a minha rotina, há tarefas que eu faço rotineiramente no trabalho que não estão nos meus objetivos” (TS2).

“O que eu faço não é só o que está nos objetivos, se fossemos fazer só o que está nos objetivos a organização não andava para a frente, tenho muitas mais tarefas a fazer e depois no final as pessoas são avaliadas só pelos objetivos, o SIADAP só avalia uma parte do trabalho desenvolvido” (TS5).

Tendo por base o modelo Burns e Scapens (2000) constatou-se que as regras na DRAE são diferentes das rotinas, sendo as rotinas o trabalho do dia-a-dia de cada funcionário, e as regras os objetivos impostos pelos avaliadores aos avaliados através da legislação do SIADAP-RAM (2009). Por sua vez, as ações na DRAE são a conjugação do trabalho do dia-a-dia (rotinas) com os objetivos previamente definidos (regras) dos funcionários, dando origem à posterior a AD (instituições) dos funcionários. Deste modo, consta-se que os resultados obtidos na DRAE vão de encontro a teoria de Burns e Scapens (2000), uma vez que segue os procedimentos deste modelo.

O artigo 63.º alínea a) do mesmo decreto legislativo prevê negociação dos objetivos entre os avaliadores e os avaliados, assegurando a uniformização de prioridades e alinhamento interno da atividade do serviço com os resultados a obter, mas verificaram-se novamente dois resultados distintos dos avaliadores da DRAE. Existem avaliadores na DRAE que negociam os objetivos com os seus avaliados, e também existem outros avaliadores que não fazem. A negociação de objetivos para alguns dos entrevistados é uma falácia, pois a maioria declara que apenas recebe uma ficha já preenchida com os objetivos e se limita a tomar conhecimento e a tentar cumprí-los. Eles não são objeto de qualquer negociação. Há mesmo um avaliador que diz receber a sua ficha

de objetivos, e do mesmo modo que recebe entrega aos seus avaliados. Os objetivos são quase impostos, ainda que se pergunte se as pessoas estão de acordo. Há mesmo quem diga que são impostos.

“Deveriam ser negociados mas não são, o avaliador dá-nos os objetivos e diz que os temos que cumprir e mais nada” (AT3).

“... Não sinto muito que a haja negociação dos objetivos entre o avaliador e o avaliado, em virtude da própria atividade em si não se pode alterar muito”, (AT2).

“Nós não negociamos os objetivos, o nosso avaliador diz nos quais os nossos objetivos nós assinamos e pronto” (AT4).

“No meu caso não, ele me dá os objetivo pergunta se estão bem e mais nada” (CE1).

“Os avaliadores apresentam os objetivos que os avaliados têm que cumprir num determinado ano mas não são negociados” (AT5).

“Praticamente não existe negociação dos objetivos porque quando eu vou com a minha chefe ela já me atribui os objetivos e só me pergunta o que é que eu acho deles e também é desta forma que eu faço com os meus avaliados” (CE2).

“Neste serviço nunca houve negociação dos objetivos, eu falo por mim, é-nos dado uma ficha já com os objetivos preenchidos dizem para tomarmos conhecimento e tiramos uma cópia da ficha. Depois no final do ano atribui-nos uma nota dizem para tomarmos conhecimento e tiramos uma cópia da ficha de avaliação e mais nada. Eu nunca fui chamada para negociar em nada e não existe reuniões nenhuma entre o avaliador e o avaliado” (C1).

Por outro lado, há um grupo de entrevistados que fala em objetivos negociados, onde há abertura para se discutir e até apresentar objetivos diferentes daqueles que inicialmente são propostos. Esses avaliadores parecem acompanhar mais a miúdo a consecução dos objetivos traçados, negociando com alguma continuidade os objetivos e prazos com as pessoas a seu cargo.

“No que me diz respeito e no meu caso em particular, o meu avaliador expõe os meus objetivos, pergunta-me se eu estou de acordo, se eu quero sugerir outro objetivo que prefira, os objetivos nunca me foram impostos ou exigidos” (TS6).

“Sim, pelo menos da minha parte sempre que preciso ou que ache que não vou conseguir cumprir o prazo de um determinado objetivo, não tenho tido problemas nenhuns em conversar com o avaliador e chegarmos a uma data mais equilibrada que se adegue tanto para um e como para outro” (TS7).

“No que diz respeito à negociação dos objetivos o nosso avaliador tem sempre o cuidado de nos perguntar se concordamos ou não com os objetivos que nos

são dados, e pergunta se queremos dar alguma opinião sobre algum objetivo que realizamos no dia-a-dia e que também devia constar nos objetivos” (AT6).

“Sim são negociados, eu tenho um chefe aberto ao diálogo a esse nível, por acaso eu nunca disse que não queria fazer algum objetivo que me fora proposto, aceito aquilo que me é atribuído, mas eu sinto que é possível essa negociação” (TS2).

Relativamente à negociação dos objetivos, como podemos apurar existem distintas opiniões entres os diversos entrevistados, neste sentido pode-se concluir que a vertente OIE da teoria institucional (Major & Vieira, 2009) se enquadra novamente na DRAE, pois o cumprimento da negociação dos objetivos depende de avaliador para avaliador.

Uma outra fase do processo de AD é a “reunião entre o avaliador e o avaliado para avaliação do desempenho, contratualização dos objetivos e respetivos indicadores e fixação das competências” prevista no artigo 61º do decreto legislativo regional n.º 27/2009/M. De acordo com as entrevistas realizadas na DRAE, verificou-se que existem avaliadores que fazem esta fase e outros não. As respostas de alguns entrevistados (avaliadores e avaliados) permitem saber que a maioria dos avaliadores tem o cuidado de avisar dos prazos para os formalismos e etapas da avaliação, havendo mesmo setores que fazem dois encontros onde se discute a avaliação e se pondera a nota que se prevê atribuir, dando assim tempo a que as reclamações possam fundamentar-se. Noutros casos parece apenas haver um formalismo em que é dada a conhecer a avaliação, não havendo espaço para discussão.

“Os avaliadores alertam os avaliados que estão na hora de fazer a autoavaliação, depois fazem-se as reuniões entre o avaliador e avaliado” (TS7).

“No final há uma entrevista entre o avaliador e o avaliado em que se vão confrontar para verificar se os objetivos foram atingidos ou não, superados ou não e também se o parâmetro das competências foi cumprido” (TS3).

“...É feita uma reunião entre o avaliador e o avaliado, onde o avaliador transmite ao avaliado a avaliação” (C2).

“...É feita uma reunião entre o avaliador e o avaliado para dar a conhecer a avaliação” (CE3).

Esta fase do processo de avaliação também vai de encontro a vertente OIE da teoria institucional (Major & Vieira, 2009), na medida em que são as atitudes dos funcionários, que fazem com que a prática do SIADAP-RAM na DRAE seja diferente das regras, levando à não aplicação uniforme desta fase estipulada por lei.

Por fim, o artigo 70º do decreto legislativo regional n.º 27/2009/M, prevê a fase da monitorização e revisão dos objetivos ao longo do ano, mas verificou-se que existem avaliadores na DRAE que pedem aos seus avaliados para registarem as suas tarefas diárias, para que possam depois

fundamentar a avaliação final com bases nesses aspetos e outros não. Portanto, outro aspeto a reter das entrevistas é o facto de alguns setores fazerem acompanhamento e monitorização do cumprimento dos objetivos, aconselhando o registo de tarefas e o cumprimento dos prazos. Referem mesmo que alguns objetivos foram alterados ao longo do período de vigência. Outros porém afirmam que não acreditam que haja uma verdadeira monitorização do cumprimento e consequente avaliação contínua do desempenho, uma vez que raramente os avaliadores questionam os avaliados se estão satisfeitos com o seu desempenho.

“Por acaso há 2 anos atrás os nossos avaliadores tinham delineado objetivos mas detetaram que não íamos conseguir atingi-los devido a uma razão externa que nos impedia de cumpri-los, então fizeram uma retificação ou alteração do objetivo que tinha delineado e colocaram outro objetivo” (AT7).

“Relativamente à monitorização e revisão dos objetivos poderá haver falhas porque eu não acredito que todas as pessoas aqui na DRAE façam a monitorização dos objetivos, nem acredito que ao longo do ano conversem com os trabalhadores acerca dos objetivos que foram atribuídos, por exemplo, não acredito que perguntem aos trabalhadores como é que os objetivos estão a correr, se acham que é necessário alterar algum pormenor” (TS7).

Em síntese, as fases do processo de implementação do SIADAP-RAM (2009) na DRAE constam da Tabela 8 exposta de seguinte:

Tabela 8: Etapas do processo de implementação do SIADAP-RAM 2009

Planeamento do processo de avaliação e definição de objetivos e resultados a atingir
Realização da autoavaliação e da avaliação
Harmonização das propostas de avaliação
Reunião entre avaliador e avaliado para avaliação de desempenho, contratualização dos objetivos e respetivos indicadores e fixação das competências
Validação de avaliações e reconhecimentos de <i>Desempenho excelente</i>
Apreciação pela comissão paritária
Homologação
Reclamação e outras impugnações
Monitorização e revisão dos objetivos

Fonte: Decreto legislativo regional n.º 27/2009/M de 21 de Agosto.

A implementação das etapas acima mencionadas na DRAE não foi fácil nem difícil, inicialmente foi um pouco complicado como acontece com qualquer processo que é inovador, pois gera sempre alguma resistência das pessoas para aceitarem um novo sistema. Inicialmente a equipa que estava a estudar o SIADAP-RAM teve muitas dúvidas relativas ao processo de AD, das quais foram tiradas pela AP, pois a passagem do SCS para o SIADAP-RAM foi uma mudança complexa e revolucionária, pois passou-se de um processo administrativo para um processo que exige definir objetivos individuais e trabalho de preparação. Salienta-se ainda o facto do mesmo obrigar a organização a pensar no que precisa, como fazer, o que necessita para fazê-lo, como é que vai controlar, como é que se vai melhorar, o que torna processo mais complexo. O SIADAP-RAM

mudou completamente o sistema de AD, foi uma grande alteração na avaliação, pois passa-se de uma avaliação que era sujeita a determinados critérios de desempenho relacionados com o serviço, para uma avaliação baseada em objetivos e em competências para cada funcionário.

A DRAE teve algumas dificuldades com a implementação deste novo sistema, sobretudo na parte da definição dos objetivos, ou seja, ao identificar objetivos que fossem claros, expressos e compreendidos pelo avaliador, e a dificuldade em definir metas e instrumentos de medida para medir o alcance desses objetivos. Estas situações novas foram consideradas aspetos a melhorar com o tempo, quer a dificuldade na definição, habituação a esse processo, a forma de ver a avaliação, não era vista nesses moldes, e portanto houve uma reaprendizagem do processo, repensá-lo e encara-lo doutra forma. Porém, como foi mencionado a principal dificuldade foi essencialmente na definição de objetivos, como definir objetivos claros, perceptíveis e mensuráveis identificar como ir ao alcance ou concretização desses objetivos. Quando os avaliadores definem um objetivo tem que ter o cuidado de definir também a meta, o que pretendem atingir com aquele objetivo e também tem que ter indicadores de medida desse objetivo. Portanto, se os avaliadores definem um objetivo e não definem os indicadores de medida desse objetivo como é que vão saber se esse objetivo foi ou não alcançado? Daí a grande dificuldade dos avaliadores definirem os objetivos. E depois explicar aos avaliadores como o processo passará a ser feito, como é que os objetivos deverão ser definidos, os indicadores de medida, a necessidade de monitorizar o processo ao longo do ano, de registar, para que no final do ano quando o avaliador que fosse efetuar a avaliação tivesse realmente instrumentos para poder avaliar e fazer uma avaliação rigorosa. Esta dificuldade na definição dos objetivos pode condicionar a fase do planeamento do processo de avaliação e definição de objetivos e resultados a atingir.

O não cumprimento dos prazos do processo de AD provém de motivos externos aos avaliadores e avaliados, pois estes dependem da autorização do diretor regional da DRAE ou do secretário regional para iniciarem o processo de AD. Assim pode-se referir que o cumprimento ou não dos prazos na DRAE deve-se a fatores internos, tal como explica a vertente OIE da teoria institucional (Major & Vieira, 2009).

Relativamente à realização das fases do processo de AD, a existência da não uniformização das fases do processo deve-se ao facto de nem todos os avaliadores terem um conhecimento aprofundado das fases do processo de AD impostas por lei. A DRAE poderia resolver este problema reunindo-se com todos os superiores hierárquicos e responsáveis pelo processo, de forma a melhorar a sua organização e de modo a que todos os avaliadores seguissem de forma idêntica o processo de avaliação (para que não haja uns avaliadores a fazer o processo de AD dos funcionários de uma maneira e outros de outra forma) minimizando ou reduzindo as ambiguidades e distinções no processo de AD dos funcionários, contribuindo para o cumprimento de todas as regras definidas por lei, de modo haver equidade entre as regras e as rotinas. A DRAE podia programar ainda reuniões trimestrais ao lodo do ano com todos os avaliadores e avaliados de forma a conhecer o desenrolar do cumprimento dos objetivos, concentrando-se assim na monitorização dos objetivos ao longo do ano.

Em suma, os fatores que motivaram o processo de implementação do SIADAP-RAM (2009) na DRAE apresentam-se de seguida (ver Tabela 9):

Tabela 9: Motivações do processo de implementação do SIADAP-RAM 2009

Dificuldade na definição dos objetivos poderá condicionar a fase do planeamento do processo de avaliação e definição de objetivos e resultados a atingir.
O não cumprimento dos prazos estipulados no processo de AD advém de motivos externos aos avaliadores.
A existência da não uniformização das fases do processo deve-se ao facto de nem todos os avaliadores terem um conhecimento aprofundado das fases do processo de AD impostas por lei.

Fonte: Própria

#### **4.2.3. Etapas e motivações do processo de utilização da informação baseada no SIADAP-RAM na DRAE**

A finalidade da AD, SIADAP, repercute-se na evolução da carreira dos funcionários, identicamente ao sistema anterior, porque embora já não existam concursos de acesso como existiam anteriormente, a evolução da carreira faz-se por mudança de posição remuneratória e essa alteração de posição só se faz quando o funcionário atinge determinados pontos, esses pontos são obtidos pela AD, atribuída pelo SIADAP.

A utilidade da AD proveniente do SIADAP-RAM, serve também para a melhoria da prática da DRAE, trabalhar por objetivos, trabalhar com planificações atempadas e melhorar o papel da organização. Esses objetivos têm que ser simples e devem servir para melhorar a prática da organização e dos funcionários, com o objetivo de melhorar o serviço a que a DRAE se propõe. Esta avaliação tem em vista os objetivos que são definidos para as divisões e para a organização no seu todo. Os objetivos são desdobrados em cascata, ou seja, são definidos para a DRAE, que depois os define para cada direção de serviços que, por sua vez os define para cada divisão e à posterior os avaliadores definem para cada funcionário. Há um desdobramento dos objetivos do topo para a base.

Assim, pode-se concluir que a avaliação final do processo de utilização da informação baseada no SIADAP-RAM na DRAE, serve para os funcionários progredirem na carreira, e em termos do serviço serve para os superiores hierárquicos da DRAE saberem em que ponto se encontra o serviço relativamente à sua missão e visão, permitindo melhorar o desempenho da organização.

As etapas do processo de utilização da informação, baseada no SIADAP-RAM na DRAE, vão de encontro aos efeitos da AD, estipulado na legislação, nomeadamente, na identificação das necessidades de formação; alteração do posicionamento remuneratório na carreira do funcionário e atribuição de prémios de desempenho; se os funcionários tiverem a classificação de *Desempenho relevante* durante três anos consecutivos dá direito aos funcionários a três dias de férias, ou por opção do funcionário o equivalente à remuneração; e se os funcionários obtiverem a

classificação de *Desempenho excelente* durante três anos consecutivos dá direito aos funcionários a obterem: uma redução de um ponto para efeitos de alteração remuneratória, ou; direito a um período sabático para a realização de um estudo ou; direito a um estágio em organismo da AP estrangeira ou em organização internacional; ou estágio em outro serviço público; ou direito a cinco dias de férias no ano seguinte ou por opção do funcionário equivalente à remuneração (Assembleia Legislativa, 2009).

Em síntese, as fases do processo de utilização da informação baseada no SIADAP-RAM (2009) na DRAE constam da Tabela 10 mencionada de seguida:

Tabela 10: Etapas do processo de utilização da informação baseada no SIADAP-RAM (2009) na DRAE

Progressão da carreira dos funcionários
Melhoria da prática da DRAE
Efeitos da AD

Fonte: Própria

Nesta circunstância, mesmo que os funcionários tenham a classificação máxima, existem quotas na atribuição da avaliação. Por outro lado, as progressões, promoções e atribuição de prémios de desempenho ou outras prestações pecuniárias de natureza afim, estão congeladas na AP por força da lei do Orçamento de Estado para 2011 (Lei n.º 55-A/2010 de 31 de Dezembro). Esta medida é justificada por fatores políticos e económicos. Político, porque o Governo obrigou todos os organismos da AP a mudarem de sistema de AD e económico pela necessidade de restringir as progressões na carreira dos funcionários, através da imposição de quotas nas classificações máximas a atribuir, com o objetivo de reduzir custos. Esta mudança de sistema de AD na DRAE está acordo com a teoria institucional (Burns & Scapens, 2000), que diz que existem fatores económicos e políticos que provocam as mudanças.

Em suma, os fatores que motivaram o processo de utilização da informação baseada no SIADAP-RAM (2009) na DRAE apresentam-se de seguida (ver Tabela 11):

Tabela 11: Motivações do processo de utilização da informação baseada no SIADAP-RAM 2009

Congelamento das progressões, promoções e prémios de desempenho por força da lei do Orçamento para 2011
Melhoria da qualidade do serviço

Fonte: Própria

### 4.3. Discussão teórica

Os resultados deste estudo, DRAE, confirmam os conceitos teóricos das vertentes institucionais estudadas na parte teórica desta dissertação, ou seja, da vertente NIS e da OIE (Major & Vieira, 2009). Na vertente NIS porque houve claramente a existência de um isomorfismo coercivo que obrigou a aplicação do SIADAP-RAM na DRAE e a vertente OIE, uma vez que se verificou que os avaliadores da mesma não efetuam o processo de AD estabelecido por lei de forma uniforme,

levando a que a prática do SIADAP-RAM na DRAE seja diferente das regras estabelecidas por lei. Deste modo, confirma-se que os conceitos teóricos da NIS e a OIE se enquadram claramente neste estudo. Não só houve imposição por parte do Governo para se aplicar o SIADAP-RAM na DRAE e existiram, também, fatores internos que levaram a que a aplicação do SIADAP-RAM na DRAE fosse diferente à exigida por lei. O conceito de *decoupling*, definido pela vertente NIS justifica este desfasamento na DRAE que provém da separação entre sistemas e procedimentos de natureza formal e informal (Major & Vieira, 2009).

Burns e Scapens (2000) defendem, a partir da teoria institucional, que existem fatores institucionais que aliados a fatores económicos explicam o processo de mudança organizacional. Tendo por base estes conceitos verificou-se haver fatores económicos e políticos que justificam a mudança no sistema de AD implementado na DRAE, pelo que os resultados deste estudo corroboram as opiniões dos referidos autores. Os fatores políticos, que justificam a mudança no sistema de AD, estão associados aos fatores económicos, decorrente da necessidade de restringir as progressões na carreira dos funcionários, através da imposição de quotas nas classificações máximas atribuídas aos funcionários, com o objetivo de reduzir custos. Porém, porque insuficiente, o governo, através da lei do orçamento de estado, congelou as progressões das carreiras.

Retomando Burns e Scapens (2000), nomeadamente no que respeita à necessidade de diferenciar as três tipologias de mudança, formal versus informal, evolucionário versus revolucionário e progressiva versus regressiva, verificou-se que o processo de mudança no sistema de AD na DRAE confirma as opiniões destes autores, no que respeita à mudança formal, por se tratar de uma imposição governamental. Esta mudança tem, também, reflexos informais porque trouxe alterações no comportamento entre o avaliador e o avaliado. É uma mudança revolucionária, porque mudou completamente o sistema de AD, ao passar de uma avaliação que era sujeita a determinados critérios de desempenho, relacionados com o serviço/competências, para uma avaliação baseada em objetivos e competências. e progressiva, na medida em que trouxe muitas vantagens para a organização. Admite-se, porém, que do ponto de vista de alguns funcionários possa ser considerada regressiva, uma vez que o SIADAP-RAM impôs quotas na atribuição das classificações máximas, fazendo com que agora os funcionários demoram muito mais anos a mudar de posição remuneratória.

Segundo Major e Vieira (2009) os processos de mudança podem ser imprevisíveis, complexos, intencionais ou não intencionais, sistemáticos ou não sistemáticos, evolucionários ou radicais, progressivos ou regressivos. Os processos de mudança implícitos na DRAE podem ser classificados como mudança complexa, uma vez que o SIADAP-RAM obriga todos os órgãos máximos da DRAE a planear, a pensar, a ter um sistema de controlo dos objetivos e a fornecer um serviço de maior qualidade aos clientes. Foi, também, uma mudança intencional por parte do Governo e uma mudança sistemática, porque foram criadas fases para o processo de avaliação que se vão repetindo anualmente. Foi, ainda, uma mudança radical, porque o único ponto de semelhança entre o SIADAP-RAM e o SCS é o objetivo de avaliar os funcionários. O processo é completamente diferente. Com já referido anteriormente foi uma mudança progressiva na

perspetiva da organização e regressiva para os funcionários. Deste modo, podemos concluir que os resultados estão de acordo com Major e Vieira (2009).

Major e Vieira (2009) referem, ainda, que o processo de mudança em contabilidade e gestão tem sido lento ao longo dos anos. Porém, aquilo que se verificou na DRAE foi uma adaptação rápida, porque não demorou muito tempo a implementar o SIADAP-RAM. Neste sentido, os nossos resultados contrariam a posição destes autores.

No que diz respeito à AD proveniente do SIADAP-RAM verificou-se que este serve para medir o desempenho dos organismos e dos funcionários da DRAE, permitindo detetar se as etapas do processo de AD estipuladas por lei são cumpridas, estando assim de acordo com a literatura (e.g., Pereira, 2005; Carvalho, 1998; Silva, 2010), no qual a avaliação visa analisar e medir o desempenho dos organismos e das pessoas que pertencem à organização, ambicionando que seja um instrumento de apoio à gestão, enquanto processo de decisão das políticas e gestão de recursos humanos, e permitindo visualizar os desvios entre o previsto e o realizado. A AD possibilita à DRAE a obtenção do conhecimento do potencial de cada funcionário por um lado, e, por outro, a classificação atribuída aos funcionários contribui para a motivação dos mesmos, tal como já vem sendo defendido pela literatura (Carvalho, 1998; Bergamini & Beraldo; 1988). A AD serve também para os funcionários da DRAE progredirem na carreira, dependendo da classificação de desempenho atribuída estes têm direito a cinco ou três dias de férias (Assembleia legislativa, 2009). Mas uma vez que as mudanças de posicionamento remuneratório estão congeladas por força da lei do Orçamento de Estado de 2011 (Lei n.º 55-A/2010 de 31 de Dezembro) a AD não tem efeito para a progressão na carreira dos funcionários da DRAE, contribuindo assim para a redução de custos do país, tal como é defendido por Tavares (2004).

Se é verdade que o SIADAP-RAM veio permitir uma melhoria na qualidade do serviço prestado pela DRAE aos cidadãos e detetar as necessidades de formação dos seus funcionários vem, por outro lado, restringir a atribuição das classificações de desempenho dos funcionários da DRAE, facto já anteriormente defendido (e.g., DGAEP, 2009; Vaz, 2008; Maia & Busto, 2006; Ribeiro et al., 2006).

Ao aplicarmos o modelo Burns e Scapens (2000) ao nosso estudo, conseguimos apurar que as regras na DRAE são diferentes das rotinas, sendo as rotinas o trabalho do dia-a-dia de cada funcionário e as regras os objetivos impostos pelos avaliadores aos avaliados através da legislação do SIADAP-RAM (2009). Por sua vez, as ações na DRAE são a conjugação do trabalho do dia-a-dia (rotinas) com os objetivos previamente definidos (regras) para os funcionários e que serão objeto de avaliação à posterior a AD (instituições).

Verificamos ainda que as etapas (regras) do processo de AD implementadas na DRAE são as fundamentadas nos decretos legislativos regionais que suportam o SIADAP-RAM (2005) e SIADAP-RAM (2009), respetivamente. Estão, deste modo, de acordo com a literatura (e.g. Burns & Scapens, 2000; Silva & Leite, 2010). Por outro lado, uma vez que existem falhas no cumprimento dos prazos delineados no SIADAP-RAM e no cumprimento de algumas etapas por

certos avaliadores da DRAE, pode dizer-se que a DRAE não cumpre plenamente com o definido na lei, permitindo-nos concluir que o modelo de Burns e Scapens (2000), em particular no que respeita às regras, não seja totalmente conseguido na DRAE. Podemos, em síntese, dizer que o modelo de Burns e Scapens nos ajudou a explicar a mudança no sistema de AD na DRAE, mas que os resultados por nós obtidos diferem em parte, ou seja, não confirmam integralmente a teoria, como por exemplo: no que diz respeito ao cumprimento dos prazos das etapas do processo de AD previstas por lei, tal acontece porque o cumprimento dos mesmos não depende só dos avaliadores; nem todos os avaliadores negoceiam os objetivos com os seus avaliados e nem todos cumprem escrupulosamente todas as etapas do processo de AD, uma vez que nem todos os avaliadores da DRAE o procedem de forma uniforme.

## **PONTO V – CONCLUSÃO**

---

## **5.1. Revisão do estudo**

Recordando o objetivo deste trabalho, através do qual nos propomos identificar, descrever e explicar o processo de introdução e implementação do novo sistema de avaliação do desempenho, consubstanciado no SIADAP-RAM, na DRAE, de modo a compreender não só o porquê dessa mudança, mas também, e essencialmente, o como se processou essa mudança. Para tal, a metodologia de investigação utilizada foi a análise descritiva, com recurso a um inquérito por entrevista e análise documental. As entrevistas foram realizadas a 43 entrevistados, na qual 30 são avaliados e 13 avaliadores, e os principais documentos analisados foram a legislação correspondente aos sistemas de AD estudados.

## **5.2. Contribuições teóricas e práticas do estudo**

Os resultados das entrevistas confirmam que as etapas do processo de AD da DRAE correspondem integralmente ao que está definido nos decretos legislativos regionais que suportam o SIADAP-RAM (2005) e SIADAP-RAM (2009).

Que o SIADAP surge em substituição ao SCS por este se mostrar inadequado e incapaz de avaliar o desempenho real dos funcionários, provocando desmotivação, falta de fiabilidade face aos resultados obtidos e sérios problemas de credibilidade. Esta mudança no sistema de AD, do SCS para o SIADAP, derivou assim de uma imposição legal imposta por lei.

O processo de implementação do SIADAP-RAM (2005) na DRAE verificou-se no mês seguinte ao da publicação do Decreto Legislativo Regional n.º 11/2005/M de 29 de Junho. O processo de implementação decorreu dentro da normalidade. Como forma de contribuir para o sucesso da sua implementação, alguns funcionários da DRAE tiveram ações de formação proporcionadas pela Direção Regional de Administração Pública e Local, em colaboração com o INA.

Relativamente às fases do processo de AD do SIADAP-RAM (2005) na DRAE verificou-se que a DRAE conseguiu realizar todas as fases do processo de avaliação ainda que não o tenha conseguido dentro dos prazos estipulados por lei. Porém, com o passar do tempo verificámos que os prazos tendem a ser cumpridos.

Verificámos, ainda, que os avaliadores da DRAE não seguem o processo de avaliação do desempenho de forma uniforme. Existem avaliadores que efetuam a negociação dos objetivos, a monitorização dos mesmos ao longo do ano e a reunião para a contratualização dos mesmo com os seus avaliados, enquanto que outros não.

As principais dificuldades apontadas pelos superiores hierárquicos da DRAE relativamente à implementação do SIADAP, nomeadamente do SIADAP-RAM (2005), por ser o primeiro, foi com a definição dos objetivos, em particular no modo como definir objetivos claros e compreensíveis

pelos avaliados, e em definir metas e instrumentos de medida para medir o alcance desses objetivos.

Quanto ao efeito deste novo sistema de AD, podemos dizer que, atualmente, é nulo ou, na medida em que as progressões nas carreiras do pessoal não docente estão congeladas, deste a publicação da Lei n.º 43/2005 de 29 de Agosto. Nesta conjuntura, o SIADAP-RAM contribui, apenas, para a melhoria na qualidade do serviço e na organização, através do delinear dos objetivos impostos aos avaliados.

### **5.3. Limitações da investigação**

As limitações deste trabalho resultam, fundamentalmente, da metodologia utilizada, em particular no que respeita ao método. É que, o método de estudo de caso vem sendo considerado como uma abordagem intuitiva e de menor valor científico (Major & Vieira, 2009). Yin (2003) admite, mesmo, a possibilidade de existir falta de rigor e haver subjetividade por parte do investigador, resultante da sua proximidade com o objeto de estudo. Surgem, geralmente, apelidados de pouco objetivos, por não se saber em concreto se o estudo corresponde efetivamente aos fatos ou é apenas a perceção subjetiva do investigador (Major & Vieira, 2009).

### **5.4. Sugestões para investigação futura**

Como futuras linhas de investigação sugere-se a replicação desta metodologia noutras organizações do sector público, de forma a comparar as diferenças que existem entre as diferentes organizações públicas que utilizam o SIADAP. Sugere-se, também, a utilização de uma metodologia diferente, que considere dados quantitativos, suportados numa metodologia mais positivista, no sentido não só de se ampliar a investigação como, também, e fundamentalmente, se poder confrontar resultados obtidos a partir de metodologias diferentes.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Almeida, F. (1996). *Avaliação do desempenho para gestores*. Lisboa: Editora McGraw-Hill de Portugal.

Alves, M. (2002). *Decisores e informação contabilística - sua influência nas decisões empresariais*, Tese de doutoramento, Universidade da Beira Interior, Covilhã.

Alves, M. (2004). Escolha da informação no sistema de contabilidade de gestão – estudo nas empresas industriais portuguesas. *Portuguese Journal of Management Studies* 9 (2): 127-147.

Armstrong, M. (2005). *Como ser ainda melhor gestor*. Lisboa: Edição Atual Editora.

Assembleia da República (2004). Lei n.º 10/2004 de 22 de março. *Diário da República, 1ª série - A, n.º69* de 22 de Março de 2004, 1586-1589.

Assembleia da República (2007). Lei n.º 66-B/2007 de 28 de dezembro. *Diário da República, 1ª série, n.º250* de 28 de Dezembro de 2007, 2-21.

Assembleia da República (2010). Lei n.º 43/2005 de 29 de agosto. *Diário da República, 1ª série - A, n.º165* de 29 de Agosto de 2005, 5064-5065.

Assembleia da República (2010). Lei n.º 55-A/2010 de 31 de dezembro. *Diário da República, 1ª série, n.º253* de 22 de 31 de Dezembro de 2010, 6122-(2) - 6122-(324).

Assembleia Legislativa (2005). Decreto legislativo regional n.º 11/2005/M de 29 de Junho. *Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira, 1ª série, n.º 91* de 1 de Agosto de 2005, 2-12.

Assembleia Legislativa (2008). Portaria n.º 156/2008 de 8 de setembro. *Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira, 1ª série, n.º 115* de 8 de Setembro de 2008, 2-6.

Assembleia Legislativa (2009). Decreto legislativo regional n.º 27/2009/M de 21 de Agosto. *Diário da República, 1ª série, n.º 162* de 21 de Agosto de 2009, 5538-5556.

Barbier, J. (1985). *A avaliação em formação*. Porto: Rés – Editorial Lda.

Bergamini, C., & Beraldo, D. (1988). *Avaliação de desempenho humano*. São Paulo: 4ª edição, Editora Altas.

Bergamini, C., & Coda, R. (1997). *Psicodinâmicos da vida organizacional*. São Paulo: Editora Altas.

Bilhim, J. (2005). *Teoria organizacional: estruturas e pessoas*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.

Bogdan, R., & Biklen, S. (1994 [1991]). *Investigação qualitativa em educação. Uma Introdução à Teoria e aos Métodos*. Porto: Porto Editora.

Burns, J., & Baldvinsdottir, G. (2005). An institutional perspective of accounts` new rules – the interplay of contradictions and praxis. *European Accounting Review*, 14 (4), 725 – 757.

Burns, J. (2000). “The dynamics of accounting change: inter-play between new practices, routines, institutions, power and politics”, *Accounting, Auditing and Accountability Journal*, 5(13), 566-596.

Burns, J., & Scapens, R. (2000). Conceptualizing management accounting change: an institutional framework. *Management Accounting Research*, 11(1), 3-25.

Burns, J., & Vaivio, J. (2001). Background: management accounting change as a current concern. *Management Accounting Research*, 12, 389 – 402.

Busco, C., Riccabonia, A., & Scapens, R. (2006). Trust for accounting and accounting for trust. *Management Accounting Research*, 17 (1), 11-41.

Caetano, A. (2008). *Avaliação de desempenho: o essencial que avaliadores e avaliados precisam de saber*. Lisboa: Livros Horizonte.

Caiado, A. (2003). *Contabilidade de gestão*. (3.<sup>a</sup> edição). Lisboa: Áreas Editora.

Caldas, M., & Wood, T. (1999). *Transformação e realidade organizacional: Uma perspectiva Brasileira*. São Paulo: Atlas, 1999.

Carvalho, R. (1998). *A avaliação na administração pública: avaliação de serviços públicos*. Lisboa: Instituto Nacional de Administração.

Castro, Y. (2009). *Avaliação de desempenho: plano de comunicação do SIADAP*. Dissertação de Mestrado, Instituto Universitario de Lisboa. Lisboa.

Chainça, A. (2008). *Processos políticos e avaliação do desempenho: o caso da administração pública*. Dissertação de Mestrado, Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa. Lisboa.

Costa, V. (2008). *Gestão de recursos humanos: mudança organizacional no serviço público*. Brasil: Camões.

Decreto regulamentar n.º 44-B/83 de 1 de junho de 1983 – sistema de classificação de serviço.

DGAEP (2009). *Conselho coordenador de avaliação de serviços: SIADAP 1 - construção do QUAR linhas de orientação*. Lisboa. Acedido a 17 de Fevereiro de 2012, em [http://www.dgaep.gov.pt/upload/AvalDes/Linhas%20orienta%C3%A7%C3%A3o%20QUAR\\_completo.pdf](http://www.dgaep.gov.pt/upload/AvalDes/Linhas%20orienta%C3%A7%C3%A3o%20QUAR_completo.pdf).

DiMaggio, P., & Powell, W. (1983). The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*, 48 (2), 147-160.

- Doyle, G. (2008). An institutional framework analysis of management accounting innovations: a comparison of for-profit and not-for-profit health care settings. *University College Dublin Business Schools*, 1-35.
- DRAE (2005). *Formação para os trabalhadores da DRAE no âmbito do SIADAP-RAM/2005*, DRAE. Madeira: DRAE.
- DRAE (2009). *Formação para os trabalhadores da DRAE no âmbito do SIADAP-RAM/2009*, DRAE. Madeira: DRAE.
- DRAE (2011). *Plano de atividades*. Madeira: DRAE. Acedido a 9 de Maio de 2012, em [http://www.madeira-edu.pt/LinkClick.aspx?fileticket=CV3CaeI\\_UTI%3d&tabid=1188](http://www.madeira-edu.pt/LinkClick.aspx?fileticket=CV3CaeI_UTI%3d&tabid=1188).
- Fernandes, M. (2007). *Desenvolvimento de um sistema de avaliação e melhoria de desempenho no sector do retalho*. Dissertação de Doutoramento, Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto. Porto.
- Gameiro, C. (1998). *A avaliação na administração pública*. Lisboa: Instituto Nacional de Administração.
- Gomes, A. (2006). *O papel do balance scorecard na avaliação de desempenho do sistema policial português*. Dissertação de Mestrado, Universidade do Minho: Escola de Economia e Gestão. Braga.
- Governo Regional (1983). Decreto regulamentar regional n.º 23/83/M de 4 de outubro. *Diário da Republica, 1ª série, n.º229* de 4 de Outubro de 1983, 3446-3472.
- Granlund, M. (2001). Towards explaining stability in and round management accounting systems, *Management Accounting Research*, 12(2), 141-166.
- Hamilton, W.H. (1932). "Institution, in seligman, E.R.A. and johnson, A. (Eds)", *Encyclopedia of the Social Sciences*, 4(73), 560-595.
- Hartley, J.F. (1994). Case studies in organizational research, em: C.Casell e G. Symon (Eds) *Qualitative Methods in Organization Research*, 208-299 (London: Sage).
- Innes, J., & Mitchell, F. (1990). The process of change in management accounting: some field study evidence, *Management Accounting Research*, 1(1), 3-19.
- Iudicibus, S. (2000). *Teoria da contabilidade*. 6ª Ed. São Paulo: Atlas, 2000.
- Johnson, T., & Kaplan, R. (1987). *Relevance lost: the rise and fall of management accounting*. Boston: Harvard Business School Press.
- Lucena, M. (1992). *Avaliação de desempenho*. São Paulo: Editora Altas.

Maia, O., & Busto, M. (2006). *O novo regime laboral da administração pública*. Edições Almedina. ISBN: 9789724028750, 1-422.

Major, M., & Vieira, R. (2009). *Contabilidade e controlo de gestão: teoria, metodologia e prática*. Lisboa: Escolar Editora.

Marçal, P. (2008). *Reforma da administração pública e a aplicação do SIADAP: um estudo de caso*. Dissertação de Mestrado, Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa. Lisboa.

Ministério das Finanças (2004a). *Avaliação de desempenho: manual de apoio*. Lisboa: Secretaria de Estado da Administração Pública. Acedido a 22 de Setembro de 2011, em [http://intranet.uminho.pt/Arquivo/Legislacao/AvaliacaoDesempenho/Manual\\_Avaliacao\\_Desempenho.pdf](http://intranet.uminho.pt/Arquivo/Legislacao/AvaliacaoDesempenho/Manual_Avaliacao_Desempenho.pdf).

Ministério das Finanças (2004b). Decreto regulamentar n.º 19-A/2004 de 14 de maio. *Diário da República, 1ª série -B, n.º113* de 14 De Maio de 2004, 2-8.

Ministério das Finanças (2004c). Portaria n.º 509-A/2004 de 14 de maio. *Diário da República, 1ª série - B, n.º113* de 14 De Maio de 2004, 8-26.

Ministério das Finanças (2008). Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro. *Diário da República, 1ª série, n.º41* de 27 de Fevereiro de 2008, 1326-(2) – 1326-(27).

Morse, J. (1994). Designing funded qualitative research, in N. Denzin e Y.Lincoln (edits.), *Handbook of Qualitative Research*. California: SAGE, p.220-235.

Neely, A. (2002). *Avaliação de desempenho das empresas - porquê, o quê e como*. Lisboa: Editorial Caminho.

Nor-Aziah, A., & Scapens, R. (2007). Corporatisation and accounting change: the role of accounting and accountants in a malaysian public utility. *Management Accounting Research*, 18, 209-247.

Odiorne, S. (1965). *Management by objectives: a system of management leadership*. Pitman:New York.

Olabuénaga, J. (2003). *Metodología de la investigación cualitativa*. Bilbao: Universidad de Deusto. (3ª edição).

Peixoto, A. (2009). *O impacto da avaliação do desempenho nos sistemas de controlo de gestão das autarquias: o caso da câmara municipal de vila flor*. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Economia:Universitario do Porto. Porto.

Pereira, C. (2005). *Pontos fundamentais da avaliação do desempenho: análise de experiência*. Edição NPF.

- Pettersen, I. (2001). Implementing management accounting reforms in the public sector: the difficult journey from intentions to effects. *The European Accounting Review* 10 (3): 561-81.
- Pimentel, L., & Major, M (2009). *Management accounting change: a case study of balanced scorecard implementation in a portuguese service company*. Dissertação de Mestrado, ISCTE Business School. Lisboa.
- Pires, R. (2008). *Contabilidade de gestão I*. Instituto Politécnico de Bragança: Escola Superior de Tecnologia e Gestão de Mirandela.
- Presidência do Governo (2008a). Decreto regulamentar regional n.º 10/2008/M de 6 de maio. *Diário da Republica, 1ª série, n.º87* de 6 de Maio de 2008, 2485-2488.
- Presidência do Governo (2008b). Decreto regulamentar regional nº 1/2008/M, de 17 de janeiro. *Diário da Republica, 1ª série, n.º12* de 17 de Janeiro de 2008, 567-574.
- Proença, J. (2006). *Contributo da auditoria para a avaliação de desempenho na administração pública: estudo de caso: auxiliares de ação educativa*. Dissertação de Mestrado, Universidade Aberta.
- Ribeiro, S., Alves, J., & Matos, S. (2006). *Sistema integrado da avaliação do desempenho da administração pública (SIADAP): anotado*. Coimbra: Almedina. 607 p. ISBN 978-972-40-2719-7.
- Rocha, A. (2009). *A relevância do fator comunicação na implementação do SIADAP*. Dissertação de Mestrado, Instituto Universitário de Lisboa. Lisboa.
- Rocha, J. (1997). *Gestão de recursos humanos*. Lisboa: Editorial Presença.
- Scott, W.R. (2001). *Institutions and organizations, 2ª edição (Thousand Oaks, California: Sage)*.
- Serrano, O. (2010). *A avaliação de desempenho dos trabalhadores da administração pública: o caso do Instituto Politécnico de Portalegre (IPP)*. Dissertação de Mestrado. Évora.
- Shields, M.D & Young, S.M. (1989). A behavioral model for implementing cost management systems, *Journal of Cost Management*, Winter, 3-61.
- Silva, E., & Leite, J. (2010). *A mudança intra-organizacional nas práticas de contabilidade e fiscalidade: um estudo de caso baseado na velha economia institucional*. XIV Encontro AECA 2010 “Innovación y responsabilidad: desafíos y soluciones”, Coimbra, Portugal, 23 e 24 de Setembro Rocha, J., & Carvalho, A. o de 2010. 1-26.
- Silva, G. (2010). *SIADAP-RAM: aspectos legais, técnicas e de aplicações práticas*, Instituto Nacional de Administração. Madeira.
- Silverman, D. (1997). *Qualitative research: theory, method and practice*. London: Sage Publications.

- Silverman, D. (2001). *Interpreting qualitative Data*, 2ª Edição. London: Sage Publications.
- Soin, K., Seal, W., & Cullen, J. (2002). ABC and organizational change: an institutional perspective. *Management Accounting Research*, 13, 249-271.
- Stake, R. (1995). *The art of case study research*. Thousand Oaks, CA: Sage. Publications.
- Sulaiman, S., & Mitchell, F. (2005). Utilising a typology of management accounting change: an empirical analysis, *Management Accounting and Accountability Journal*, 18 (1), 44-73.
- Tavares, L. (2004). *O novo quadro legal da administração pública: inovação e mudança cultural*. Instituto Nacional de Administração. Oeiras.
- Valles, M. (1997). *Técnicas cualitativas de investigación social. reflexión metodológica y práctica profesional*. Madrid: Editorial SÍNTESIS, S.A.
- Vaz, R. (2008). *Quo vadis, SIADAP*. Universidade de coimbra. Lisboa. Acedido a 12 de Fevereiro de 2012, em [http://www.uc.pt/depacad/gee/quo\\_vadis\\_siadap](http://www.uc.pt/depacad/gee/quo_vadis_siadap)>.
- Yin, R.K. (2003). *Case study research: design and methods*, 3ª Edição. Thousand Oaks: Sage Publications.

## **ANEXOS**

---

## **ANEXO I – GUIÃO DA ENTREVISTA**

O presente inquérito realiza-se no âmbito da dissertação de mestrado em Gestão das Organizações – Ramo de Gestão de Empresa, e tem como objetivo principal da dissertação é identificar, descrever e explicar o processo de implementação do sistema de AD SIADAP na Direção Regional da Administração Educativa (DRAE), de modo a compreender não só o porquê dessa mudança, mas também, e essencialmente, o como se processou tal mudança. Interessa compreender, nomeadamente, como é que os trabalhadores e superiores hierárquicos reagiram, se houve dificuldades, se houve resistência à mudança por parte de alguns funcionários e que implicações trouxeram à instituição. O inquérito é de carácter confidencial e é essencial para a concretização deste estudo.

<b>Questões</b>
<p>1. Como se faz a avaliação do desempenho no SIADAP? Porquê?</p> <p>2. Que utilidade teve a avaliação do desempenho proveniente da Classificação de Serviço?</p> <p>3. Que utilidade tem a avaliação do desempenho proveniente do SIADAP?</p> <p>4. A implementação do SIADAP na DRAE foi fácil ou difícil? Quais as principais dificuldades na implementação do SIADAP? Porquê?</p> <p>5. Foi necessário contratar algum serviço para implementar o SIADAP na DRAE?</p> <p>6. Quais as principais virtudes e defeitos do SIADAP? Porquê?</p> <p>7. O SIADAP é visto da mesma maneira por avaliadores e por avaliados? Como? Porquê?</p> <p>8. O SIADAP condiciona a relação profissional entre dirigentes e funcionários? Como? Porquê? (Houve conflitos entre eles devido à avaliação)</p> <p>9. Como reagiram os avaliados à mudança no sistema de avaliação do desempenho? Houve resistência à mudança por parte de algum funcionário?</p> <p>10. O SIADAP tem motivado dirigentes e funcionários a melhorarem as suas qualificações (formação)? Como? Porquê?</p> <p>11. A implementação do SIADAP é apenas um pró-forma (formalismo) ou tem-se refletido nos resultados da instituição, quer em termos financeiros quer em termos da qualidade dos serviços prestados? Como? Porquê?</p> <p>12. Descreva os pormenores de como se efetuou na prática o processo de implementação do SIADAP das duas gerações (2005 e a de 2009)? (Exemplifique situações concretas em que</p>

ocorreu)

**13.**Na sua opinião, o que está previsto no SIADAP, relativamente à negociação dos objetivos entre o avaliador e o avaliado, está a ser cumprido?

**14.**A DRAE fez ações de formação para ajudar na implementação do SIADAP (da 2005 e da 2009)?

**15.**Na sua opinião, o processo de avaliação do desempenho anual permite identificar as necessidades de formação dos avaliados?

**16.**Considera que o SIADAP reconhece e premeia o mérito dos trabalhadores de maneira adequada? Porquê?

**17.**Na sua opinião, considera justo haver diferenciação do desempenho?

**18.**Como reagiram os avaliados (ou como reagiu) ao sistema de quotas na avaliação do desempenho?

**19.**Na sua opinião, o processo de avaliação do desempenho tem sido objetivo?

**20.**O que acha do novo sistema de avaliação do desempenho, o SIADAP, que veio substituir o sistema de Classificação de Serviço?

**21.**Qual o sistema de avaliação do desempenho que prefere (anterior ou atual)? Porquê?

**22.**Quais as principais diferenças entre a Classificação de Serviços e o SIADAP 2005?

**23.**Quais as principais diferenças entre o SIADAP 2005 e o SIADAP 2009?

**24.**A implementação do SIADAP (2005 e 2009) modificou o seu trabalho? Em que aspetos?

**25.**No sistema da Classificação de Serviço, a maioria dos funcionários obtinha com facilidade notações de Muito Bom? Porquê?

**26.**Na sua opinião, o sistema de Classificação de Serviço era adequado para “premiar” os melhores funcionários? Porquê?

**27.**O processo de avaliação da Classificação de Serviços na prática da DRAE, no que diz respeito às rotinas e as ações do dia-a-dia, ocorriam de acordo com os objetivos que estão nas regras previstas na lei?

**28.**O processo de avaliação do SIADAP na prática da DRAE, no que diz respeito às rotinas e às ações do dia-a-dia, ocorre de acordo com os objetivos que estão nas regras previstas na lei (processo de avaliação: autoavaliação, reunião, homologação, monitorização dos objetivos)?

**29.**Se pudesse, que alterações sugeria ao sistema atual de avaliação de desempenho

(SIADAP)? Com que argumentos e para que objetivos?

**30.** Para além das perguntas que acabei de fazer, quer acrescentar outros aspetos ou pormenores ocorridos no processo de implementação do SIADAP na DRAE, que o tenham envolvido ou de que tenha conhecimento, e que ache importantes para eu poder explicar ainda melhor o processo de implementação deste modelo de avaliação do desempenho? Ou já falamos de tudo?

## ANEXO II – CARACTERIZAÇÃO DOS ENTREVISTADOS

<b>Cargo</b>	<b>Data</b>	<b>Duração da entrevista (minutos)</b>
Assistente Operacional (AO)	5/03/2012	16
Assistente Técnico (AT)	5/03/2012	46
Assistente Técnico (AT)	5/03/2012	32
Assistente Técnico (AT)	5/03/2012	17
Assistente Técnico (AT)	5/03/2012	26
Assistente Técnico (AT)	5/03/2012	30
Assistente Técnico (AT)	5/03/2012	26
Assistente Técnico (AT)	5/03/2012	28
Assistente Técnico (AT)	6/03/2012	14
Assistente Técnico (AT)	6/03/2012	37
Assistente Técnico (AT)	6/03/2012	22
Assistente Técnico (AT)	6/03/2012	26
Assistente Técnico (AT)	6/03/2012	29
Assistente Técnico (AT)	6/03/2012	20
Assistente Técnico (AT)	6/03/2012	21
Chefe de Divisão (CD)	6/03/2012	56
Chefe de Divisão (CD)	7/03/2012	57
Chefe de Divisão (CD)	7/03/2012	40
Chefe de Divisão (CD)	7/03/2012	27
Chefe de Divisão (CD)	7/03/2012	48
Coordenador (C)	7/03/2012	21
Coordenador (C)	7/03/2012	27
Coordenador (C)	7/03/2012	29
Coordenador (C)	7/03/2012	26
Coordenador Especialista (CE)	8/03/2012	25
Coordenador Especialista (CE)	8/03/2012	42
Coordenador Especialista (CE)	8/03/2012	57
Coordenador Especialista (CE)	8/03/2012	25
Diretor Regional (DR)	8/03/2012	26
Diretora de Serviços (DS)	8/03/2012	34
Diretora de Serviços (DS)	8/03/2012	70
Especialista de Informática G2 N1 (EI)	9/03/2012	29

Técnico Superior (TS)	9/03/2012	31
Técnico Superior (TS)	9/03/2012	34
Técnico Superior (TS)	9/03/2012	50
Técnico Superior (TS)	9/03/2012	35
Técnico Superior (TS)	9/03/2012	26
Técnico Superior (TS)	9/03/2012	44
Técnico Superior (TS)	12/03/2012	72
Técnico Superior (TS)	12/03/2012	70
Técnico Superior (TS)	12/03/2012	24
Técnico Superior (TS)	12/03/2012	36
Técnico Superior (TS)	12/03/2012	73

	Avaliador/Avaliado		Sexo		Total
			F	M	
<b>Total</b>	13	30	31	12	<b>43</b>